



Ius Comitiãlis

ISSN: 2594-1356

Volumen 5
Número

9

enero-junio 2022



Universidad Autónoma
del Estado de México



Facultad de Derecho



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

EQUIPO EDITORIAL

Director:

Joaquín Ordóñez Sedeño

Editora:

Adriana Guadarrama Chaparro

Corrección de estilo:

América Aylin Romero Onofre

María del Rosario Plata Valencia

María Fernanda Romero Hernández

María Lilia González Carbajal

Viviana Yaslin Martínez Jaimez

Diseño Gráfico:

Merari Sámano Pichardo

Traducción:

Ángel Ordóñez González

Melissa Hernández Parra

Asistentes editoriales:

Alondra Paola Castro Valdés

Miguel Sebastián Flores Fuentes

CONSEJO CIENTÍFICO:

Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz, Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Enrique Uribe Arzate, Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. Gianfranco Pasquino, Università di Bologna, Italia

Dr. José Francisco Jiménez Díaz, Universidad Pablo de Olavide, España

Dr. Juan Pablo Micozzi, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México

Dra. María Martín Sánchez, Universidad de Castilla-La Mancha, España

Dra. Marina del Pilar Olmeda García, Universidad Autónoma de Baja California, México

Dr. Rodolfo Luis Vigo, Pontificia Universidad Católica, Argentina

Dr. Santiago Nieto Castillo, Universidad Nacional Autónoma de México, México

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Carlos Alberto Suárez Arcos, Universidad de las Tunas, Cuba

Dr. Isaac de Paz González, Universidad Autónoma de Baja California, México

Dr. José Francisco Báez Corona, Universidad Veracruzana, México

Dr. José Saúl Trujillo Sánchez, UniSabaneta, Colombia

Dr. Juan de Dios González Ibarra, El Colegio de Morelos, México

Dra. María Guadalupe Sánchez Trujillo, Universidad Anáhuac Mayab, México

Dra. Mélang Barragán Manjón, Universidad de Salamanca, España

Dra. Olga Alcántara Francia, Universidad de Lima, Perú

Dr. Víctor Manuel Alarcón Olguín, Universidad Autónoma Metropolitana, México

Ius Comitiālis, vol. 5, núm. 9, enero-junio de 2022, es una revista de publicación semestral continua editada por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), Instituto Literario núm. 100 ote., colonia Centro, Toluca, Estado de México, C.P. 50000; teléfono: 7222773835; página de internet: <https://www.uaemex.mx>; correo electrónico: iuscomitalis@uaemex.mx. Editor responsable: Dr. en D. Joaquín Ordóñez Sedeño, Facultad de Derecho, Ciudad Universitaria, Cerro de Coatepec s/n, Toluca de Lerdo, Estado de México, C. P. 50110, Tel.: 7222144372 ext. 186. ISSN: 2594-1356 y reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2017-072110, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR). Responsable de la última actualización de este número: M. en E. P. y D. Adriana Guadarrama Chaparro, Facultad de Derecho, Ciudad Universitaria, Cerro de Coatepec s/n, Toluca de Lerdo, Estado de México, C. P. 50110, Tel.: 7222144372 ext. 186. Fecha de la última actualización: 25 de junio de 2022. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de los editores responsables de la publicación y de la actualización. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido aquí publicado sin fines de lucro, siempre y cuando no se modifique, se cite la fuente completa y su dirección electrónica en términos de la licencia aplicable. Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0). Hecho en México, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx). Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Hecho en México, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx) 2022.



Editorial	
ENRIQUE URIBE ARZATE	3
La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: análisis de su vinculatoriedad para los tribunales mexicanos	
The jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights: analysis of its linkage for Mexican Courts	
MAURICIO JOSÉ HERNÁNDEZ SARTI, LILIANA ANTONIA MENDOZA GONZÁLEZ, KARINA GONZÁLEZ ROLDÁN	7
Análisis de la participación ciudadana en México	
Analysis of citizen participation in Mexico	
GUSTAVO AGUILERA IZAGUIRRE, ROBERTO BLANCARTE GALVÁN	31
Promoción de los derechos políticos de los indígenas en su lengua materna: responsabilidad y reto del Estado Mexicano	
Promotion of the political rights of the indigenous people in their native language: responsibility and challenge of the Mexican State	
LAURA G. ZARAGOZA CONTRERAS, SHEINY SUGUEYSHA BELTRÁN MORALES	48
Political participation of women and electoral competitiveness in the State of Mexico	
Participación política de las mujeres y competitividad electoral en el Estado de México	
PATRICIA LOZANO SANABRIA	63
Las elecciones y la participación ciudadana en el Estado de México en tiempos de pandemia	
Elections and citizen participation in the State of Mexico in times of pandemic	
SANDRA LÓPEZ BRINGAS	83
Les Accords Réciproques pour l'Eau comme outil de participation citoyenne et de développement local	
Los Acuerdos Recíprocos por Agua como herramienta para la participación ciudadana y el desarrollo local	
ADRIANA ELIZABETH MORA BERNAL, JAVIER ÁVILA LARREA, PAOLA BONILLA TELLO	99
Calidad de vida y participación electoral ciudadana: una mirada al Estado de México	
Quality of life and citizen electoral participation: a look at the State of Mexico	
ROCÍO GRECE HERNÁNDEZ TOLENTINO	115
Participación política de las personas LGBT+ en el Estado de México. Proceso electoral 2021	
Political participation of LGTB+ people in the State of Mexico. Election process 2021	
ANEL CALDELAS GARATACHIA	131
Sistema de becas para garantizar con equidad el derecho humano a la educación	
Scholarship system to equally guarantee the human right to education	
EGLA CORNELIO LANDERO	147
El dilema de la democracia en México: un factor de desconfianza	
The dilemma of democracy in Mexico: a distrust factor	
JOSÉ GUADALUPE CONCEPCIÓN NAVARRETE MUÑOZ	168

Enrique Uribe Arzate <https://orcid.org/0000-0003-2381-232X>Universidad Autónoma del Estado de México,
México.euribea@uaemex.mx

Es un honor escribir estas líneas que sirven para presentar a los lectores de la Revista *Ius Comitiãlis* el número 9 de esta publicación especializada en temas electorales.

De manera ininterrumpida *Ius Comitiãlis* ha propiciado la difusión de los grandes debates en materia electoral y en esta ocasión, se incluyen diez trabajos que analizan diversas cuestiones de hondo calado y significativa repercusión.

En primer lugar, el trabajo de Mauricio José Hernández Sarti, Liliana Antonia Mendoza González y Karina González Roldán, intitulado “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: análisis de su vinculatoriedad para los tribunales mexicanos” donde los autores tratan un tema de suma relevancia para la garantía de los derechos humanos como es el atinente al cumplimiento obligatorio de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Internacional de Justicia, la Corte Penal Internacional y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar. Además, el texto analiza la contradicción de tesis 293/2011, en la cual el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México estableció dos criterios jurisprudenciales: uno sobre el bloque de regularidad constitucional en el orden jurídico mexicano y el segundo acerca del carácter vinculante de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos generada en los casos donde el Estado mexicano no fue parte. Se trata de un debate encaminado a la búsqueda de respuestas en esta cuestión.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

En este sentido, el texto intitulado “Análisis de la participación ciudadana en México” de Gustavo Aguilera Izaguirre y Roberto Blancarte Galván de la Universidad Autónoma del Estado de México, aborda la importancia de la participación de los ciudadanos en las decisiones de los órganos estatales, a fin de generar confianza hacia las instituciones del Estado. Se trata de una importante perspectiva que pretende impulsar la democracia participativa para la integración de la población en el ejercicio del poder público. Desde luego, la representación tiene una importancia destacada en lo que aquí se dice, pues la vida democrática corre por estos veneros.

Volviendo la mirada hacia los grupos originarios, *Ius Comitiâlis* incluye el trabajo de Laura G. Zaragoza Contreras y Sheiny Sugueysha Beltrán Morales de la Universidad Nacional Autónoma de México, bajo el título “Promoción de los derechos políticos de los indígenas en su lengua materna: responsabilidad y reto del Estado Mexicano”, donde las autoras abordan las reforma constitucional mexicana del año 2011, que desde entonces ordena a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, cumplir con la obligación de dar a conocer los derechos de los gobernados de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Este mandato es uno de los mayores desafíos porque el cumplimiento de tal obligación implica que los ciudadanos reciban información básica en su propia lengua para el ejercicio de sus derechos, entre los que destacan los de naturaleza político-electoral de comunidades y pueblos indígenas para la emisión de su voto razonado.

En la misma línea, este número de *Ius Comitiâlis* presenta el texto “Political participation of women and electoral competitiveness in the State of Mexico”, en el que Patricia Lozano Sanabria de la Universidad Nacional Autónoma de México, ofrece un argumento sobre la competitividad electoral que actualmente es el principal desafío para la participación política de la mujer en México. A partir de la teoría del nuevo institucionalismo, la autora analiza cómo las reformas electorales en materia de género -desde aquellas que garantizaron el voto hasta las que obligan a la integración paritaria, así como la metodología de los bloques de competitividad-, son mecanismos que favorecen la inserción de más mujeres en cargos de elección popular. Este discurso sirve también para proponer algunos ajustes para la conformación de los bloques de competitividad y mejorar sus resultados.

En el texto de Sandra López Bringas de Universidad Nacional Autónoma de México, intitulado “Las elecciones y la participación ciudadana en el Estado de México en tiempos de pandemia”, la autora aborda el análisis de la relación entre procesos electorales y pandemia Covid-19. La jornada electoral federal de junio de 2021 en diversas entidades federativas, evidenció que a pesar de las restricciones derivadas de la pandemia, las elecciones contaron con una importante participación ciudadana, lo que nos invita al abordaje de algunas reflexiones sobre la vida democrática y su ejercicio.

Justamente en las vías de ejercicio de la vida democrática, el texto “Les Accords Réciproques pour l'Eau comme outil de participation citoyenne et de développement local” de Adriana Elizabeth Mora Bernal, de la Universidad Católica de Cuenca, Javier Ávila Larrea, de la Universidad de Cuenca y Paola Bonilla Tello, de Wissen Escuela de Empresas, de Cuenca, Ecuador, trata de la tarea y obligación de cuidar el medio ambiente, ya que una de sus expresiones más preocupantes tiene que ver con las cuencas hidrográficas que continúan enfrentándose a graves problemas. Para frenar dicho problema, los Acuerdos Recíprocos por Agua (ARA) nacieron como una alternativa para los instrumentos económicos de protección ambiental tradicionales y por ello se analiza la participación de los pobladores de la cuenca alta y baja, entre los años 2013–

2019, en la microcuenca del Río Tabacay, sur del Ecuador. Los resultados obtenidos mostraron que la gestión del agua debe girar en torno a la participación activa de los pobladores en busca de un progreso local que alcance un desarrollo territorial sostenible.

Este número de la Revista, incluye el trabajo “Calidad de vida y participación electoral ciudadana: una mirada al Estado de México” de Rocío Grece Hernández Tolentino, Instituto Electoral del Estado de México, México, quien pretende conocer la relación entre la participación ciudadana en las elecciones de 2018 en el Estado de México y el índice de calidad de vida en cada una de las secciones electorales. Para tal efecto, la autora nos presenta un indicador compuesto de catorce censos correspondientes al año 2020, que les permitieron hacer una covarianza y explorar la relación. La hipótesis positiva, indica que existe una asociación entre calidad de vida y participación; la negativa, implica una disociación entre dichas variables. A partir de la evidencia empírica el texto se acerca a la comprobación de alguna de las hipótesis planteadas y sus implicaciones.

En la misma vertiente de exploración y divulgación de trabajos de investigación sobre temas actuales, el texto de Anel Caldelas Garatachia, del Instituto Electoral del Estado de México, México, intitulado “Participación política de las personas LGTB+ en el Estado de México. Proceso electoral 2021”, nos aproxima al objetivo de visibilizar la importancia de la inclusión de los grupos de diversidad sexual, como el colectivo LGTB+ (lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual) en la participación político electoral en el Estado de México. Al respecto, el proceso electoral 2021 fue de gran relevancia para la participación de este grupo de personas, ya que hubo quienes participaron como candidatos y candidatas de diferentes partidos políticos y al obtener el triunfo en algunos municipios y distritos locales o federales, su presencia y representación política será de suma importancia en el proceso de visibilización para este grupo.

Otro trabajo que se suma a este abanico de inquietudes académicas, es el de Eglá Cornelio Landero, de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, quien en el artículo “Sistema de becas para garantizar con equidad el derecho humano a la educación”, aborda la exigencia social que demanda la progresividad del derecho humano a la educación con base en la equidad como eje rector de las políticas educativas. Al hacer una revisión del Sistema Educativo Nacional conforme a los fines del derecho humano a la educación, este artículo plantea la importancia de fortalecer el Sistema de Becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares, y explora la información de las familias que se encuentran en condiciones de pobreza, para garantizar con equidad el derecho a la educación acorde a lo establecido en el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cierra este número el texto intitulado “El dilema de la democracia en México: el factor de desconfianza”, donde su autor José Guadalupe Concepción Navarrete Muñoz, del Instituto Electoral del Estado de México, desarrolla una perspectiva sobre la construcción de la democracia en México, la cual durante los últimos treinta años ha conformado una ingeniería electoral sistemática y funcional que no ha estado exenta de la posibilidad de ser transgredida por la clase política, lo que ha propiciado un factor de desconfianza que repercute en la credibilidad del sistema electoral. Este factor de desconfianza responde a la existencia de costumbres acendradas en nuestra cultura política y que a lo largo de la historia han prevalecido por sobre el marco legal, ante el hecho de anteponer el *status quo* del sistema de dominación.

Todos los trabajos incluidos en este número 9 de *Ius Comitiālis*, abordan temas de singular relieve para el ejercicio de los derechos político-electorales, vinculados indefectiblemente con la vida democrática y los desarrollos actuales sobre los derechos humanos, lo cual representa en sí mismo el mayor desafío y el más grande acervo cultural de nuestro tiempo. Hacer que la democracia funcione y sirva como el mejor ropaje para los derechos humanos es un asunto que se inscribe en el núcleo mismo de los afanes académicos y científicos que pretenden llevar a nuestra vida cotidiana todo lo que se dice desde el discurso sobre la democracia y sus vivencias. *Ius Comitiālis*, es el marco inmejorable para compartir con todos nosotros las reflexiones y preocupaciones de quienes indagan acerca de los escenarios y desarrollos plausibles para nuestra vida humano-social.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: análisis de su vinculatoriedad para los Tribunales Mexicanos

The jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights: analysis of its linkage for Mexican Courts

Mauricio José Hernández Sarti

 <https://orcid.org/0000-0003-0454-5748>.

Universidad Autónoma del Estado de México,
México. mjhernandezs@uaemex.mx

Liliana Antonia Mendoza González

 <http://orcid.org/0000-0001-5323-9347>.

Universidad Autónoma del Estado de México,
México. mjhernandezs@uaemex.mx

Karina González Roldán

 <https://orcid.org/0000-0001-6888-8104>.

Universidad Autónoma del Estado de México,
México. kgonzalezr@uaemex.mx

Recepción: 28 de septiembre de 2021

Aceptación: 14 de noviembre de 2021

Resumen: La Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Internacional de Justicia, la Corte Penal Internacional y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar son los cuatro tribunales internacionales cuyos fallos son de cumplimiento obligatorio para México. En el año 2013, al discutir la contradicción de tesis 293/2011, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México estableció dos criterios jurisprudenciales: el primero determinó el bloque de regularidad constitucional en el orden jurídico mexicano y el segundo habla sobre el carácter vinculante de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos generada en los casos donde el Estado mexicano no fue parte. Sobre el análisis de la naturaleza que se atribuyó a dicha jurisprudencia interamericana en la tesis mencionada, el debate ocurrido al interior de la Suprema Corte mexicana y el planteamiento de posibles interrogantes no resueltas versa la presente investigación.

Palabras clave: jurisprudencia, derecho, Corte Interamericana, derechos humanos.

Abstract: The Inter-American Court of Human Rights, the International Court of Justice, the International Criminal Court and the International Tribunal for the Law of the Sea are the four international courts whose rulings are binding for Mexico. In 2013, when discussing the contradiction of precedent number 293/2011, the Supreme Court of Justice of Mexico, established two jurisprudential criteria: the first that determined the block of constitutional regularity in the Mexican legal order, and the second, on the binding nature of the Juris-



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)

prudence of the Inter-American Court of Human Rights generated in cases in which the Mexican State was not a party. Regarding the analysis of the nature attributed to said inter-American jurisprudence in the aforementioned thesis, the debate that occurred within the Mexican Supreme Court and the posing of possible unresolved questions are related to this investigation.

Keywords: precedents, law, Inter-American Court, human rights.

INTRODUCCIÓN

En el mundo actual existen cortes internacionales que resuelven controversias aplicando el derecho y, además, crean jurisprudencia con algún grado de obligatoriedad para los órganos jurisdiccionales nacionales, tal es el caso de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en relación con los tribunales mexicanos. Ella, objeto de la presente investigación, es producto de un avance vertiginoso en la confianza y cooperación jurídica entre países. La idea de un orden jurídico internacional sostenido por órganos internacionales con distintas misiones y funciones resultaba casi imposible en plena Segunda Guerra Mundial, la idea de volver a contar con una organización política mundial de Estados, después del fallido intento de la Sociedad de Naciones, precursora de la Organización de las Naciones Unidas, era igualmente impensable hace 80 años (Rojas, 2004).

A pesar de la Segunda Guerra Mundial, y por ella misma, en 1948 se constituye la Organización de las Naciones Unidas y a partir de ahí inicia el proceso de elaboración para innumerables tratados internacionales, en distintas materias y regiones, que llevaron a la creación de varios organismos internacionales con diversas funciones: desde la regulación del comercio mundial, la salud, la propiedad intelectual, hasta la resolución de conflictos internacionales aplicando el derecho internacional. El contar con cortes internacionales especializadas en diversas materias y para diversas regiones del planeta ha sido un complicado proceso; no obstante, al día de hoy existen alrededor de veinte tribunales internacionales en un sentido estricto, entre los que se encuentran: Corte Penal Internacional, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Corte Africana de Derechos Humanos, Tribunal Permanente de Revisión del Mercosur, Corte Penal Internacional y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar (Salazar, 2012). Así mismo, se cuenta con no menos de setenta órganos con facultades judiciales o cuasi judiciales que aplican el derecho internacional para la resolución de controversias de diversa índole (Rodiles, 2009). Pero esto es reciente, Ventura (2017) nos recuerda que apenas hace unas décadas inició labores la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

En el mes de abril de 1986 la Comisión Interamericana sometió los primeros casos contenciosos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Simultáneamente, fueron presentados los casos Velásquez Rodríguez, Godínez Cruz y Fairén Garbí y Solís Corrales contra el Estado de Honduras (p. 31).

Al día de hoy, contamos con órganos jurisdiccionales internacionales o cortes internacionales cuyos fallos son de cumplimiento obligatorio para los Estados y algunos que emiten jurisprudencia en su labor diaria con algún grado de obligatoriedad para los Estados. El presente trabajo versará sobre la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en lo sucesivo CorteIDH) para los órganos jurisdiccionales mexicanos. En

este trabajo se tuvo por objetivo analizar los fundamentos que llevaron a nuestro máximo tribunal a determinar que los órganos de administración de justicia en México se encuentran vinculados para aplicar la jurisprudencia de la CorteIDH emitida en casos en los que México no fue parte en litigio ante esa Corte, el proponer sobre las cuestiones que consideramos tienen que ser revisadas y resueltas con relación al tema, que quedaron de alguna manera pendientes o sin respuesta. Para llegar a ello, en el primer apartado describimos los criterios para considerar a un órgano judicial internacional con el carácter de corte internacional y cuáles son aptos para resolver controversias en las que el Estado Mexicano sea parte.

En un segundo apartado, aparecen los fundamentos que llevaron al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) a determinar en 2013 la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la CorteIDH con los órganos de administración de justicia en México. En un tercer apartado, analizaremos de manera contrastada los argumentos en contra y a favor manifestados por los ministros en el Pleno de la SCJN, para finalmente plantear algunas preguntas y realizar algunas propuestas en relación con dicho tema. La presente investigación jurídica es del tipo explicativo, buscando ir más allá de la simple descripción de las ideas. Hemos utilizado la técnica documental a través del análisis de textos jurídicos, tesis de jurisprudencia, y principalmente, de las propias versiones estenográficas de las ideas manifestadas en el Pleno de la SCJN al discutir el tema objeto del presente trabajo.

LAS CORTES INTERNACIONALES

Como paso previo y necesario, antes de llegar al punto medular de nuestro trabajo, debemos establecer cuáles son las cortes internacionales existentes al día de hoy, que tienen competencia para dictar fallos obligatorios para México. Enfatizamos, no fue fácil llegar a contar con cortes internacionales cuyos fallos sean de cumplimiento obligatorio para los estados. La jurisdicción es una función estatal fundamental. Tradicionalmente ha implicado el monopolio del Estado a ejercer dicha función de forma exclusiva, no compartida con entes externos (Chocrón, 2005). El ceder o delegar funciones soberanas, como la función jurisdiccional, a cortes supranacionales no es parte del modelo tradicional del Estado. En este sentido, la existencia de cortes internacionales que abandonan el tradicional esquema de soberanía jurisdiccional solo fue posible por dos importantes factores: el primero, un alto grado de necesidad en su creación y, el segundo, un alto grado de confianza entre los estados en su futuro funcionamiento y beneficios recíprocos.

A manera de ejemplo, la creación de la Corte Penal Internacional fue un proceso paulatino de casi 50 años de constantes negociaciones en las que se trataba de conciliar, por una parte, la idea de una corte extra nacional que no dejara impunes los más atroces crímenes cometidos en contra de la humanidad, lo cual nadie podía negar que era importante y, por otra parte, la reticencia a abandonar la tradicional facultad soberana y exclusiva de los estados de aplicar el derecho y sancionar las conductas ilícitas cometidas en ellos (Fernández, 2000). Diversas son las razones que llevaron a los Estados a establecer cortes internacionales, Martínez (2012) identifica algunas que justificaron su creación:

1. *La defensa de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario,*
2. *La solución pacífica de las controversias,*
3. *El respeto por la autodeterminación de los pueblos,*
4. *El fortalecimiento de la gobernabilidad internacional, y*
5. *La promoción de una moral común comprometida con los principios de la libertad y el progreso social.*

Con estas necesidades en cuenta y otras particulares, desde 1948 a la fecha, los países han hecho decenas de tratados internacionales a través de los cuales se han creado cortes internacionales u órganos con funciones judiciales o cuasi judiciales para resolver litigios en diversas materias internacionales. Ahora bien, no a todos los órganos internacionales que cumplen una labor judicial o cuasi judicial se les puede dar la denominación de cortes internacionales, para efectos del presente trabajo seguimos a Christian Tomuschat (citado en Romano, 1999) sobre los criterios a la hora de designar o no como corte internacional a un órgano internacional con funciones judiciales o cuasi judiciales. Tomuschat aporta los elementos concretos para considerar a un órgano internacional con funciones judiciales como corte internacional:

1. *Debe ser permanente, ajena a las vicisitudes de un caso concreto. No puede instaurarse especialmente para juzgar un caso en particular. Debe existir previamente a los hechos juzgados.*
2. *Debe ser creada por un instrumento legal internacional.*
3. *Deben decidir las controversias con base en derecho internacional.*
4. *Las reglas de procedimiento deben ser preexistentes al acto. No pueden aplicarse entonces retroactivamente.*
5. *El resultado debe ser legalmente vinculante. No es un exhorto o recomendación el fallo, es una sentencia de cumplimiento obligatorio para las partes.*

Estos criterios específicos dejan a algunos órganos jurisdiccionales internacionales fuera del carácter de corte internacional, por ejemplo, el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia, creado específicamente para enjuiciar a los presuntos responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia (Daza, 2015). Se dejan fuera igualmente órganos como el de solución de diferencias de la Organización Mundial de Comercio con funciones cuasi-judiciales que dirimen controversias mediante conciliación, mediación y/o arbitraje (Grane, 2008). Al día de hoy, México se ha obligado solamente a someterse a la competencia de cuatro cortes internacionales, bajo los criterios ya citados, cuyos fallos son obligatorios: Corte Internacional de Justicia, Corte Penal Internacional, Tribunal Internacional del Derecho del Mar y CorteIDH. El estudio de cada una de estas cortes internacionales será materia de una futura investigación. Por el momento, nos concentraremos en analizar la naturaleza general de la CorteIDH.

En 1969 se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en San José de Costa Rica, a la cual se le denomina Pacto de San José, que entró en vigencia nueve años después, el 18 de julio de 1978 (Becerra, 2007). La CorteIDH es un órgano convencional, y solo puede ejercer su jurisdicción contenciosa sobre los Estados que expresamente la han aceptado (García, 2007). Así, la competencia contenciosa de la CorteIDH no es automática por el hecho de que un Estado sea Parte de la Convención Americana, es precisa una declaración hecha por el Estado Parte, no importa el momento, debiendo expresar que le reconoce competencia contenciosa. Puede ser, anota Figueroa (2010):

- a) *Hecha de manera incondicional*
- b) *Condicionada*
- c) *A reciprocidad*
- d) *Para plazos determinados o casos específicos (p. 120).*

En palabras de Burgos (2014): “El principio de autonomía del Estado y su voluntad mediante un acto consensual es lo que permite el sometimiento a la competencia contenciosa de la Corte” (p. 132). El cumplimiento obligatorio de las sentencias de la CorteIDH se indica claramente en

el artículo 68 del Pacto de San José que los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes. Miranda apunta: “En virtud del carácter definitivo e inapelable de las sentencias de la Corte, según lo establecido en el artículo 67 de la Convención, estas deben ser prontamente cumplidas por el Estado en forma íntegra” (2014, p. 133).

La Corte IDH emite jurisprudencia relacionada a muchas cuestiones que derivan de casos de protección de derechos humanos, por ejemplo, al menos el 81% del total de casos contenciosos están directamente relacionados con la materia penal o procesal penal (Ferrer, 2014). En el siguiente apartado revisaremos el carácter y grado de obligatoriedad de dicha jurisprudencia en México.

VINCULATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

Cuando hablamos de jurisprudencia con relación a la Corte IDH nos referimos a los criterios de interpretación de la ley sostenidos por los tribunales en sus sentencias (Ovalle, 2012). También es preciso aclarar: la *jurisprudencia* de la Corte IDH se refiere a los criterios interpretativos que hace dicho tribunal al emitir las sentencias en su diaria labor. Conforme al sistema de precedentes, las interpretaciones producidas en cada sentencia pueden constituir jurisprudencia. Es conveniente recordar el impetuoso avance del Estado Mexicano y su relación con la Corte IDH. México, apenas hace dos décadas, reconoció la competencia de la Corte IDH mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre de 1998. Son diversas las razones para el rechazo de varias décadas del Estado Mexicano a la competencia de la Corte IDH. Becerra Ramírez (2007) sintetiza la razón principal:

Hay que tomar en cuenta que en 1969 todavía era muy reciente la masacre del gobierno mexicano contra los estudiantes en la Plaza de Tlatelolco, situación que puso en entre dicho la supuesta fama del país de su cacareada democracia y de respeto de los derechos humanos (...). Realmente, el gobierno mexicano tenía y tiene un triste récord de violación de los derechos humanos y un temor a la fiscalización internacional y de la sociedad civil (p. 360 y 362).

Corzo Sosa (2013) explica un factor que propició el cambio en la relación del Estado mexicano y el Tribunal Interamericano:

Hasta que obtuvimos sentencias condenatorias en México empezamos a percibir que las sentencias de la Corte Interamericana producen diversas consecuencias, o al menos provocan revuelo al interior del país. No estábamos acostumbrados a recibir señalamientos jurisdiccionales de un organismo internacional, por lo que el proceso de adaptación en el que todavía nos encontramos ha hecho que presenciemos con claridad el impacto de la emisión de una sentencia (p. 271).

A pesar de esos antecedentes precarios de los tribunales mexicanos en relación con la Corte IDH, el día de hoy se tiene, como lo nombra el Ministro Presidente de nuestro máximo tribunal Arturo Zaldívar al ser entrevistado (Miguel Carbonell, 2015, m10s01), un amplio diálogo entre cortes: “Estamos en una especie de diálogo entre cortes por medio del cual, tanto la corte interamericana como los tribunales nacionales, en particular, nuestra Suprema Corte, estamos dialogando, buscando aquellos criterios que más evolucionan la protección de los derechos”. Lo anterior refiriéndose a la jurisprudencia que emiten la Suprema Corte y el Tribunal Interamericano. Pero este diálogo es bastante reciente.

En 2011 se determinó por primera vez la obligatoriedad de aplicar la jurisprudencia de la CorteIDH en México. En esta primera etapa de aplicación de la jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la vinculatoriedad de la jurisprudencia que fuera emitida solamente en litigios en los que el Estado Mexicano fuera parte. De acuerdo con el rubro “SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO”, aprobado por el Pleno de la SCJN (Tesis: P. LXV/2011, 9a.) se determinó que toda vez que el Estado Mexicano aceptó la jurisdicción de la CorteIDH era su deber acatar las sentencias dictadas, no solamente los puntos de resolución concretos, sino la totalidad de los criterios contenidos en ellas, incluida la interpretación que hubiera realizado. A pesar de que años después hubo un avance (objeto de estudio de la presente investigación) debemos reconocer que constituyó un progreso en la relación de los tribunales mexicanos y el sistema interamericano de derechos humanos al establecer como obligatorios los criterios interpretativos de un tribunal extranacional por parte del propio, aunque fueran constreñidos sus efectos a los casos en los que México hubiera sido parte. Dos años después, el criterio mencionado fue objeto de transformación derivado del análisis de la ya famosa contradicción de tesis 293/2011. Ortega (2015) se manifiesta al respecto:

A pesar de lo resuelto en el expediente Varios 912/2010 y de la tesis aislada P.LXV/2011 (9a.) SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO, la SCJN decidió en la contradicción de tesis 293/2011 que esa vinculatoriedad debía extenderse a los criterios interpretativos contenidos en las sentencias de la Corte Interamericana, aun en los casos en que México no hubiera sido parte en el conflicto (p. 276).

Así, el criterio del Pleno de nuestro máximo tribunal transitó de establecer la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la CorteIDH emitida solamente en los casos en los que el Estado Mexicano hubiera sido parte en el litigio a la emitida en todos los casos, hubiera sido parte o no. La decisión de extender el carácter vinculante se dio mediante el consenso del Tribunal Pleno de la SCJN los días 26, 27 y 29 de agosto, así como el 2 y 3 de septiembre, en el año 2013 (Galván, 2018). El lunes 26 de agosto de 2013 inició la discusión de la Contradicción de Tesis 293/2011. En el proyecto presentado por el Ministro Arturo Zaldívar se plantearon dos temas generales que definirían el futuro de la defensa de los derechos humanos en México. El primer tema general, compuesto a su vez por varios temas específicos, estaba relacionado con la existencia o no de un bloque de constitucionalidad y la jerarquía de las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales; el segundo tema general, materia del presente trabajo, habla sobre la fuerza de los precedentes de la CorteIDH en los casos en los que el Estado mexicano no fuera parte del proceso (González, 2013).

Sobre el primero de los temas se ha escrito y debatido plenamente. Recordemos que, resultado de su discusión, el Pleno de la SCJN aprobó la trascendente tesis P. /J. 20/2014 (10a.) Cuyo rubro establece: DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El segundo tema discutido en esa ocasión, objeto de nuestra

investigación, ha sido poco estudiado y analizado, al menos así lo arroja nuestra investigación. Por tal motivo, nos daremos a la tarea de analizar las razones que llevaron a nuestro máximo tribunal a establecer la vinculatoriedad o fuerza de la jurisprudencia emitida por la CorteIDH para todos los tribunales mexicanos independientemente de que el Estado Mexicano hubiera sido parte en el litigio. Para llegar ahí, iniciaremos por comentar la naturaleza de la CorteIDH como intérprete de los derechos humanos en América. La Convención Americana en su artículo 62.1 confiere a la CorteIDH atribuciones para resolver en materia de interpretación o aplicación de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Sergio García Ramírez (2005) ha sostenido al respecto que dicho tribunal es:

... el intérprete calificado del Pacto de San José -como de otros instrumentos que le confieren competencia material: sobre tortura, desaparición forzada derechos económicos, sociales y culturales en el área americana-, llamado a fijar el sentido y el alcance de sus estipulaciones (p. 4).

Así, los precedentes de la CorteIDH no son simples interpretaciones, son interpretaciones de un tribunal calificado, el cual, si bien no tiene la interpretación exclusiva de la Convención Americana, sí tiene la calidad técnica para hacerlo. La naturaleza y efectos de la jurisprudencia de la CorteIDH son singulares respecto a la de otras cortes internacionales. No todas las cortes internacionales tienen un sistema de precedentes como el de esa Corte. Fuenzalida (2015) resume esta especial vocación:

Existe un marcado contraste entre lo que postulan los profesores de derecho internacional acerca de la posición que ocupan las sentencias dictadas por los tribunales internacionales entre las fuentes del derecho y lo postulado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (...) a propósito del alcance de sus decisiones. Siguiendo el tenor del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia los autores internacionalistas atribuyen a las sentencias solo un valor meramente auxiliar, en cambio la CIDH ha venido sosteniendo una posición diversa al menos en relación con el valor de sus sentencias como fuente de derecho a nivel interno (p. 172).

¿Cuál es el fundamento que sostiene el efecto vinculante de la interpretación o jurisprudencia emitida por la CorteIDH como fuente primordial del derecho a nivel interno? De inicio, es importante recordar lo dicho: la postura imperante de la SCJN sobre la fuerza de la jurisprudencia no goza de total aceptación entre sus ministros, al tener 5 votos en contra, de los 11 integrantes, solo 6 de ellos considera el carácter vinculante de la jurisprudencia de la CorteIDH. Los ministros que votaron a favor: Gutiérrez, Cossío, Zaldívar, Valls, Sánchez Cordero y Ministro Presidente Silva. Los ministros que votaron en contra: Luna, Franco, Pardo, Aguilar y Pérez (SCJN, 3 de septiembre de 2013). En el siguiente apartado revisaremos las voces particulares a favor y en contra de estos máximos juzgadores.

Se comentó antes que en la contradicción de tesis 293/2011 (SCJN, 3 de septiembre de 2013) el segundo tema de discusión consistió en determinar si los criterios interpretativos contenidos en la jurisprudencia de la CorteIDH eran orientadores u obligatorios para los jueces nacionales en casos en los que el Estado mexicano no hubiera sido parte. La sentencia del Tribunal Pleno de la SCJN del 3 de septiembre del 2013, que resolvió la contradicción de tesis 293/2011, indica dos fundamentos principales que sostienen el carácter vinculante de la jurisprudencia de la CorteIDH emitida en todos los casos que ha conocido, no importando si México fue parte. El primero de ellos, lo denominaremos: “La Convención Americana y su interpretación comprenden un mismo cuerpo normativo”, y el segundo, lo denominaremos: “Los tratados internacionales conforman junto a la Constitución el parámetro de control de la regularidad del

ordenamiento mexicano”. A continuación, nuestra síntesis de estos dos fundamentos expresados por nuestro máximo tribunal en la correspondiente ejecutoria previamente citada.

LA CONVENCIÓN AMERICANA Y SU INTERPRETACIÓN COMPRENDEN UN MISMO CUERPO NORMATIVO

Nuestros ministros consideraron que la jurisprudencia de la CorteIDH constituye una extensión de la Convención Americana de Derechos Humanos, por tanto, toda la interpretación de esa Corte es vinculante para los jueces mexicanos. En la sentencia se clarifica que la Convención Americana no solo la componen el texto, es decir, las disposiciones (artículos o fracciones de la Convención), sino también las normas, es decir, los distintos significados que la CorteIDH atribuye al texto convencional a través de su jurisprudencia. De alguna manera la interpretación y sus disposiciones en ella contenida conforman la Convención (SCJN, 3 de septiembre de 2013). En entrevista, Arturo Guerrero Zazueta, actualmente Secretario Ejecutivo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal (Miguel Carbonell, 2020, m0s32), se refiere al análisis que hizo el Pleno respecto al carácter vinculante de los criterios interpretativos de la Corte IDH:

En esta ocasión, la Suprema Corte al reflexionar sobre la jurisprudencia interamericana se da cuenta de que el ejercicio interpretativo que realiza ese tribunal internacional, en realidad es vinculante, respecto de la convención americana, porque lo que hace (el Tribunal Interamericano) es hacer una suerte de extensión del texto convencional.

Arturo Saldívar, el ahora Ministro Presidente de nuestro máximo tribunal (Miguel Carbonell, 2015, m8s38), en ese entonces ministro ponente, aclaraba en vivo al resto de ministros reunidos en Pleno, previo a la votación final de la tesis en estudio, cómo la jurisprudencia de la CorteIDH es una extensión de la convención americana y el porqué debemos entender que vincula a los jueces mexicanos: “cuando leemos la convención americana debemos leerla en términos de lo que ha interpretado la corte interamericana... cuando nos acercamos a la convención debemos acercarnos en el alcance, en el contenido, que le ha dado a esos derechos la Corte Interamericana”.

Así, entendemos que para la CorteIDH, la Convención Americana y su interpretación son un mismo cuerpo normativo. Al obligarnos como Estado parte a acatar la primera (la Convención), están los tribunales vinculados a aplicar la segunda (la interpretación). No podríamos aplicar eficazmente la Convención Americana sin acudir al sentido y alcance interpretativo que le ha dado el Tribunal Interamericano. En párrafos siguientes daremos nuestro punto de vista sobre los fundamentos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mientras, abordemos el segundo fundamento.

LOS TRATADOS INTERNACIONALES CONFORMAN JUNTO A LA CONSTITUCIÓN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE LA REGULARIDAD DEL ORDENAMIENTO MEXICANO

El segundo fundamento que identificamos, igualmente vertido en la ejecutoria de la contradicción de tesis 293/2011, es el siguiente: toda vez que la jurisprudencia de la CorteIDH es una extensión de la Convención Americana, tanto jurisprudencia como Convención conforman, al tener contenidos derechos humanos de fuente internacional, el parámetro de control de regularidad del ordenamiento mexicano, que por supuesto deben observar los tribunales mexicanos. Los criterios que emita la CorteIDH en sus resoluciones, como intérprete

último de la Convención Americana en el ámbito internacional, son entonces vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales del país (SCJN, 3 de septiembre de 2013). Ortega (2015) resume acertadamente el argumento en estudio del máximo tribunal:

La jurisprudencia de la Corte Interamericana no es más que una extensión de la Convención Americana de Derechos Humanos. Y dado que las normas sobre derechos humanos contenidas en la Convención Americana se integran al catálogo constitucional de derechos humanos por disposición expresa del artículo 1º, la jurisprudencia de la Corte se incorpora a ese catálogo, también por extensión. De ahí que tenga la misma fuerza vinculante (p. 276).

SOBRE EL CARÁCTER O FUERZA DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE IDH SEGÚN LA SUPRERMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Luego de establecer la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la Corte IDH y los fundamentos que llevaron a tal convicción, en la sentencia que resolvió la contradicción de tesis 293/2011, se explicará la naturaleza vinculante de dicha jurisprudencia según lo manifestado por nuestro máximo tribunal. La jurisprudencia de la Corte IDH, que previamente se determinó como vinculante, aclara el Pleno, no es una jurisprudencia que busque o deba sustituir a la jurisprudencia nacional. Su función, de acuerdo con la Corte, es más bien de cooperación con esta última. Si existiera entre ellas una diferencia de criterio respecto a los alcances que pueda llegar a tener un derecho en específico, serán resueltos bajo el principio pro-persona. En este sentido dicha jurisprudencia interamericana es vinculante para los jueces nacionales cuando resulte más favorable su aplicación, como lo ordena el principio mencionado, contenido en el artículo 1º constitucional (SCJN, 3 de septiembre de 2013).

Arturo Bárcena Zubieta (Miguel Carbonell, 2015, m6s30), actualmente Director General de Estudios Promoción y Desarrollo de los Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en entrevista clarifica lo anterior:

No debería de verse la relación de los tribunales internacionales y las altas cortes como una relación jerárquica sino una relación que, a través del diálogo, pueden ir precisando los alcances de los derechos humanos para establecer al menos contenidos mínimos(...) tener en cuenta el hecho que sean obligatorias o vinculantes no quiere decir que indefectiblemente deban aplicarse porque puede haber muchas decisiones en las cuales la suprema corte o tribunales tengan criterios más protectores que la corte interamericana... en ese caso debe prevalecer el criterio más protector de la persona (s/p).

LA TESIS RESULTANTE QUE DA FIN A LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011

Producto de los razonamientos y fundamentos ya mencionados, el Tribunal Pleno aprobó la tesis jurisprudencial obligatoria con el número 21/2014 (10a.):

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido

en el artículo 1° constitucional, pues el principio pro persona obliga a los jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

Antes de continuar con nuestro análisis, debemos tomar en cuenta que la postura de la obligatoriedad de la jurisprudencia de la CorteIDH (emitida en los casos en que el Estado Mexicano es parte en el litigio) tuvo aceptación general de todos los ministros. Por el contrario, la postura de la aplicación vinculante de la jurisprudencia interamericana emitida en casos en los que el Estado Mexicano no sea parte no goza de la misma aceptación.

REFLEXIONES SOBRE LA VINCULATORIEDAD DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE IDH AL INTERIOR DE LOS ESTADOS

Iniciaremos estudiando las posturas que discrepan total o parcialmente con el carácter vinculante de la jurisprudencia latinoamericana en casos en los que México o algún estado no es parte, las voces contrarias son de los propios Ministros de la SCJN, y nuestra investigación ha arrojado que no se ha discutido o analizado en los foros académicos con la importancia y trascendencia que tiene.

Opiniones en contra de la vinculatoriedad

Luis María Aguilar Morales (2014), Ministro de la SCJN emitió un voto particular en la Contradicción de tesis 293/2011. Como en todo voto particular que se emite derivado de una decisión colegiada, el Ministro Aguilar es disidente del voto de la mayoría, del resultado y de los fundamentos ahí expresados (Aguilar, 2014). Se pronuncia a favor de la obligatoriedad de dicha jurisprudencia, solamente en los casos en los que el Estado mexicano es parte del proceso, bajo el argumento de que en esos casos nuestro país sí está vinculado a su cumplimiento; considera que la jurisprudencia de la CorteIDH debe tener un carácter meramente orientador para los tribunales nacionales y no coincide con que se señale que la jurisprudencia de la CorteIDH es vinculante de manera general, producida en cualquier sentencia (Aguilar, 2014). Asimismo, en la contradicción de tesis 293/2011, manifiesta que no coincide con el aserto de que la jurisprudencia de la Corte Interamericana es una extensión del Pacto de San José o Convención Americana de los Derechos Humanos:

Pues parecería que se está haciendo un addendum al tratado, que no lo es, desde luego, como si se estuviera agregando alguna disposición no pactada entre las partes —que esa es la naturaleza de todo tratado—, pues considero que simple y sencillamente se trata de los criterios de interpretación sobre las normas contenidas, en este caso, en la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (p.10).

Así, el único carácter de la jurisprudencia de la CorteIDH sería orientador, que, enfatizó el ministro Aguilar, tendría que ponderar y analizar el juzgador mexicano, considerando siempre las posibles restricciones que nuestra Constitución establezca y que inciden necesariamente en los alcances de esta interpretación y aplicación (Aguilar, 2014). El ministro Aguilar Morales, adicionalmente, en sesión del 3 de septiembre de 2013, previo a la votación de la tesis en cuestión, expresó que su desacuerdo también es terminológico: señalar que dicha jurisprudencia sea

vinculante no es preciso. Para él es aplicable el adjetivo únicamente a las resoluciones que condenan a algún Estado. Si bien entiende que el carácter vinculante propuesto por la mayoría no es en el sentido de la obligación imperativa, como sucede en la jurisprudencia de la Ley de Amparo, por ejemplo, se está ante un criterio que no podría más que calificar como orientador respecto de los alcances que deben darse a cierta norma del Convenio o del tratado (Aguilar, 2014).

Más adelante abordaremos sobre el uso y elección del término vinculante por nuestro máximo tribunal y sobre esta idea de que de alguna manera el término no debería equipararse a obligatorio, lo que precisamente consideramos es una cuestión que debe discutirse nuevamente por la comunidad académica, de operadores jurídicos, y también, al seno de nuestro máximo tribunal.

Por su parte, el Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió un voto particular disidente en la Contradicción de tesis 293/2011: opinó que el único carácter orientador es el que deben tener los criterios fijados en las resoluciones de la CorteIDH y, en los casos en que México no fue parte, los criterios interpretativos ahí señalados no son obligatorios (Franco, 2014). La razón principal de su disenso con la mayoría deriva de que él encuentra incompatibilidad entre la tesis en estudio y la tesis que se aprobó previamente en el propio Pleno en la misma contradicción 293/2011, cuyo rubro es:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL (Franco, 2014).

El ministro Franco (2014) se refiere a la contradicción que se plantea entre ambas tesis resultantes de la propia 293/2011 y el posible conflicto que pudiera suscitarse:

En esta última tesis, sin lugar a dudas, se reconoce que cuando existan restricciones expresas en la Constitución al ejercicio de algún derecho humano, se debe estar a lo que establece nuestra Constitución, lo que no se incorporó en la segunda tesis, respecto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana –sea o no el Estado mexicano parte en los litigios de los que haya emanado esa jurisprudencia. Ello generará una situación de incertidumbre en los operadores jurídicos (p. 15).

El aún ministro Franco advertía que se estaba considerando como vinculante a dicha jurisprudencia sin determinar la salvedad de que esa jurisprudencia no podía ser aplicable, aun en caso de que favoreciera a la persona, si se encontrase que la Constitución hiciera precisamente la restricción expresa a un derecho humano conforme a la tesis en cuestión. Es decir, no había coherencia entre las dos tesis aprobadas en esa ocasión (Franco, 2014).

Igualmente en contra, el entonces ministro Pérez Dayán en la misma sesión explicó que el tema de la vinculación obligatoria supone necesariamente un aspecto de jerarquía. Entiende que la Convención Interamericana no dispone un sistema de disciplina o un sistema de jerarquía, un sistema de subordinación, respecto de toda su jurisprudencia, por lo que considera que sus criterios interpretativos serán meramente orientadores, no vinculantes (Instituto de Derecho Procesal Constitucional, h1m11s38).

La hoy retirada Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos igualmente votó en contra de dar un carácter vinculante a dicha jurisprudencia (SCJN, 2013). Lo hizo en la contradicción de tesis 293/2011, así también dos años antes, cuando el máximo tribunal analizó el expediente varios 912/2010 derivado de las obligaciones impuestas por la CorteIDH a cumplir por el paradigmático caso Radilla Pacheco (Luna, 2011), donde no encontró sustento para determinar que la jurisprudencia americana sea vinculante u obligatoria para casos en los que el Estado Mexicano no ha sido parte. Manifestó, en la contradicción de tesis 293/2011, que dichos criterios interpretativos pueden resultar orientadores, pero no obligatorios. Del análisis de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocido como Pacto de San José, así como del Reglamento de la CorteIDH, la Ministra advierte que no existe un solo capítulo en el que se determine que la obligatoriedad de los criterios interpretativos de dicho tribunal puede ser más allá de lo que implica la vinculación de la sola sentencia en la cual el Estado mexicano pueda participar y, como tal, pueda quedar vinculado a su obligatoriedad (Luna, 2011).

Opiniones en favor de la vinculatoriedad

Adicional a los fundamentos a favor que llevaron a los seis ministros de la SCJN de los Estados Unidos Mexicanos que votaron a favor de la tesis, revisaremos opiniones adicionales a favor de la vinculatoriedad de la jurisprudencia interamericana. Primeramente, cabe indicar que México no es el único país cuyos máximos tribunales han reconocido la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la CorteIDH en casos en los que no son parte.

García (2005) comenta al respecto: “Diversas normas del Derecho latinoamericano y resoluciones de los más altos tribunales nacionales han reconocido a la Corte Interamericana la función de intérprete de la Convención y aceptado que los órganos nacionales deben atenerse, en esta materia, al *dictum* de ese tribunal internacional” (p. 5).

Hitters (2008) se ha pronunciado respecto a la vinculatoriedad de la interpretación contenida en las sentencias de la CorteIDH para el caso del máximo tribunal de Perú: “son obligatorias para el caso concreto, y en algunas circunstancias para los demás asuntos de la misma esencia (como en Perú), a lo que añadimos que tal temperamento ha sido receptado también por nuestra CSN” (p. 139).

El entonces Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Sergio A. Valls Hernández al emitir su voto particular en el expediente varios 912/2010, en el que se determinó que solamente era vinculante la jurisprudencia emitida por la CorteIDH en casos en los que se hubiera demandado al Estado mexicano, manifestó que los criterios emitidos por esa Corte deben ser vinculantes en todos los casos, “pues sólo de esta manera se cumple adecuadamente con las obligaciones internacionales que el Estado mexicano ha contraído y, sobre todo, se logra, de manera efectiva, la protección de las personas, la cual constituye uno de los pilares fundamentales de nuestra Constitución” (2011, p. 10).

Por su parte, la entonces Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, actual Presidenta de la Mesa Directiva del Senado, emitió voto concurrente en la Contradicción de tesis 293/2011 (SCJN, 2013). Como en todo voto concurrente no se va en contra del criterio determinado por la mayoría, pero se discrepa en algún aspecto con el criterio mayoritario. Sánchez Cordero comparte la resolución que toma la mayoría, pero discrepa de los alcances de la misma, sostiene que toda la jurisprudencia de la

CorteIDH derivada de los casos litigiosos es vinculante para los tribunales mexicanos, pero que es acertado solo parcialmente (Sánchez Cordero, 2014). Advierte que esa Corte no es el único tribunal internacional en materia de derechos humanos al que México ha reconocido jurisdicción. México también ha reconocido la competencia del sistema universal de derechos humanos, propio de la Organización de las Naciones Unidas, y del cual se ha aceptado la jurisdicción del Tribunal Internacional de Justicia, que entre otros criterios relevantes se ha pronunciado en el famoso caso “Avena”, promovido precisamente por México (Sánchez Cordero, 2014). Sánchez Cordero (2014) enfatiza:

En ese orden de ideas considero que el criterio relativo a la jurisprudencia internacional con carácter vinculante para México no debería de ser entendido de modo limitativo a la proveniente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino también incluir aquella del Tribunal Internacional de Justicia (p. 22).

Jaime Córdoba (2007), Presidente de la Corte Constitucional de Colombia, describe la postura de su Corte respecto al carácter vinculante de la jurisprudencia de la CorteIDH, que solo encuentra en el principio pro-persona un límite a su aplicación:

Por eso la única restricción que se encuentra al estudiar las sentencias que citan jurisprudencia de la Corte Interamericana es el respeto supremo del principio pro homine consagrado, entre otros, en el artículo 29 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. En esos términos, solo cuando el estándar interno sea superior al estándar internacional se siente la Corte relevada de atender la jurisprudencia regional en la materia (p. 670).

Por otra parte, Ovalle (2012) va más allá de sostener el carácter vinculante de dicha jurisprudencia, señala específicamente el carácter de obligatorio de la misma para todos los Estados que hubieran admitido su competencia:

Cuando la Corte emite resoluciones en ejercicio de su competencia contenciosa está facultada para interpretar y aplicar las disposiciones de la Convención, de acuerdo con lo que establece el artículo 62.3 de la misma. Si las sentencias de la Corte tienen efectos ultra partes o erga omnes es evidente que la interpretación contenida en cada fallo constituye jurisprudencia obligatoria para los Estados miembros (p. 602).

De acuerdo con lo anterior, en el artículo 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece la competencia de la CorteIDH para conocer cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido. Lo anterior siempre y cuando el Estado hubiera reconocido dicha competencia, es decir, se hubiera obligado conforme al derecho internacional. En tal sentido, la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados, en específico el artículo 2(b), determina que la ratificación, adhesión, aceptación es el acto internacional por el cual un Estado hace constar su consentimiento en obligarse por un tratado, no pudiendo incumplir dicho pacto invocando normas de derecho interno contrarias al mismo conforme al artículo 27 del mismo tratado internacional. Así, la CorteIDH está facultada para interpretar la Convención y el Estado mexicano aceptó su competencia, por tanto, resultaría lógico el acatar dicha interpretación de manera obligatoria.

Análisis de argumentos a favor y en contra

Para continuar el análisis de la tesis, objeto de la presente investigación, es conveniente resumir los argumentos a favor y en contra de tal determinación, tratando de correlacionar los que se corresponden:

A favor	En contra
Pleno: La jurisprudencia de la Corte IDH es una extensión de la Convención Americana. Al ser una extensión, vincula a los jueces mexicanos. En complemento, la Constitución y los derechos humanos de fuente internacional constituyen en parámetro de control de la regularidad Constitucional. La Convención Americana y su jurisprudencia contienen derechos humanos de fuente internacional, por su puesto vinculante para los tribunales mexicanos.	Ministro Luis María Aguilar: Al considerar la jurisprudencia como una extensión de la Convención Americana se está haciendo una especie de addendum a la Convención Americana, como si se estuviera agregando alguna disposición no pactada entre las partes.
Pleno: Su naturaleza es vinculante: No busca o debe sustituir a la jurisprudencia nacional. Si existiera entre ellas una diferencia de criterio respecto a los alcances que pueda llegar a tener un derecho en específico deberán ser resueltos bajo el principio propersona como lo ordena el artículo 1° Constitucional.	Ministro Pérez Dayán: La Convención Interamericana no dispone un sistema de disciplina o un sistema de jerarquía, un sistema de subordinación respecto de toda su jurisprudencia, por lo que considera que sus criterios interpretativos serán meramente orientadores. Ministra Luna Ramos: La Convención Americana no contempla un solo capítulo en el que se determine que la obligatoriedad de los criterios puede ser más allá de lo que implica la vinculación de la sola sentencia en la cual el Estado mexicano pueda participar. Ministro Aguilar Morales: Igualmente se refieren a que el término vinculante es impreciso o excesivo, tan solo deberán ser orientadores los criterios de la Corte IDH.
	Ministro Franco González: Existe contradicción entre la tesis de la jurisprudencia y la que establece restricciones al principio propersona. Se opone a no especificar que en los casos en donde la Constitución señale una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano no se podrá aplicar la jurisprudencia interamericana.

Fuente: elaboración propia a partir del análisis realizado en párrafos anteriores.

Analicemos los argumentos a favor y en contra.

El primer argumento a favor sostiene que la jurisprudencia de la Corte IDH es una extensión de la Convención Americana, ambas son de fuente internacional y, por tanto, deben ser vinculantes para los juzgadores mexicanos. Sobre este argumento fundamental solamente se pronunció expresamente en contra el ministro Luis María Aguilar.

Al igual que los ministros, sostenemos la inclusión de la jurisprudencia de la Corte IDH como parte de la Convención Americana. Para poder ser aplicada eficazmente la Convención, se debe tomar en cuenta la interpretación que de ella ha hecho la Corte IDH. El no hacerlo implicaría

aplicar la Convención sin el alcance y eficacia que aporta la jurisprudencia de la CorteIDH, que a lo largo de décadas ha perfeccionado la interpretación de dicha norma. El argumento es válido: no tomar en cuenta la interpretación de la norma sería aplicarla incompletamente. Como ejemplo de la idea de que una norma no solo se compone de las disposiciones ahí asentadas, el Código Civil Federal (D.O.F. 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928) en su artículo 14 instruye a los jueces mexicanos sobre cómo deben aplicar derecho extranjero: "...como lo haría el juez extranjero correspondiente, para lo cual el juez podrá allegarse la información necesaria acerca del texto, vigencia, sentido y alcance legal de dicho derecho" (p. 2). El legislador federal advierte a los jueces que deberán tomar en cuenta el sentido y alcance legal del mismo, por tanto, de su interpretación. Hacerlo de otra manera sería ineficaz y parcial. Lo mismo ocurre con la Convención Americana y su jurisprudencia.

Ahora bien, los 11 ministros estarían inicialmente a favor del término *tomarse en cuenta*. No obstante, la cuestión radica en determinar con qué grado de obligatoriedad, fuerza o vinculatoriedad debe tomarse en cuenta dicha jurisprudencia interamericana. Precisamente este es el punto en el que existe el desacuerdo fundamental entre los ministros. Los cuatro ministros que votaron en contra de la tesis indican que el término adecuado es el de jurisprudencia orientadora. Establecer el término adecuado no solo implica asignar una palabra a un fenómeno nuevo en el sistema jurídico mexicano, deberá reflejar con mayor fidelidad su naturaleza. Es necesario precisar qué fuerza, naturaleza o relación debe otorgarse a la jurisprudencia de la CorteIDH en el sistema jurídico mexicano. El Pleno acordó usar el vocablo vinculante, novedoso para la jurisprudencia nacional, que usa solamente los términos: obligatoria, para tesis de jurisprudencia, y orientadora, para las tesis aisladas.

Ahora analizaremos las características relacionadas con la fuerza u obligatoriedad asignadas en la propia ejecutoria de la contradicción de tesis 293/201, independientemente del término indicado, para después confirmar cuál es el término más adecuado que debería otorgarse a dicha interpretación de acuerdo a su naturaleza.

Sin jerarquía, no debe contender contra la jurisprudencia nacional

La primer característica que se da a la jurisprudencia interamericana en la tesis en estudio es que no debe contender con la jurisprudencia nacional, el juzgador puede elegir una u otra en igualdad de condiciones, sin un criterio jerárquico que predetermine su aplicación.

Estamos de acuerdo con que no se asigne una jerarquía sobre o por debajo de la jurisprudencia nacional. Esto solo es factible en el orden jurídico interno en el que existe un sistema de tribunales federales que producen jurisprudencia a la que puede subordinarse otro tribunal dependiendo de su jerarquía. Por ejemplo, de acuerdo con el artículo 217 de la Ley de Amparo (2013), la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria para las Salas, pero la jurisprudencia de la Primera Sala de la corte no se dispone como obligatoria para la Segunda Sala al ser de igual jerarquía.

El criterio de elección entre la jurisprudencia interamericana y nacional será el derivado del principio *propersona*

Al no haber un criterio jerárquico entre jurisprudencia de fuente nacional y fuente interamericana, el único criterio para elegir una nacional y otra interamericana, será la aplicación

de la que más favorezca a la persona, aludiendo al principio pro-persona. Igualmente acertado el dar un parámetro al juzgador mexicano de cómo debe actuar ante la existencia de jurisprudencia interamericana y nacional. Hasta aquí, la jurisprudencia nacional y la interamericana no se relacionan en términos jerárquicos; el juzgador mexicano, si encuentra jurisprudencia nacional aplicable al caso y jurisprudencia interamericana aplicable al caso, realizará la operación metodológica consistente en elegir la más favorable para las personas. No obstante, si no se encontrara una jurisprudencia nacional aplicable y solo la jurisprudencia interamericana fuera perfectamente aplicable al caso en cuestión, hecho el estudio previo, ¿estaría obligado en un sentido fuerte a aplicarla el juez mexicano?

Se omitió deliberadamente la palabra *obligatoria*

Como consecuencia de las dos anteriores características, la mayoría de ministros determinó el no utilizar el término *obligatoria* para la jurisprudencia interamericana en el sentido estricto de obligación, es decir, acatamiento total por parte de los tribunales mexicanos, como sería en el caso de la jurisprudencia nacional, la cual no es optativa en su aplicación para el tribunal. Como resultado de las anteriores características, se propuso por parte del ministro ponente Arturo Zaldívar que el término más adecuado para describir la naturaleza es el de *vinculatoria*. Para los ministros que votaron en contra, su naturaleza debería ser únicamente orientadora.

Hemos dicho antes que en nuestra tradición jurisprudencial solamente existen dos términos para referirse a la fuerza de la jurisprudencia emitida por nuestros tribunales nacionales:

1. jurisprudencia obligatoria, para las formalmente denominadas tesis de jurisprudencia, y
2. jurisprudencia orientadora, que se atribuye a las tesis aisladas.

El término *vinculatoriedad* o *vinculante* otorgado a la jurisprudencia es *sui generis*. Analicemos el primer término: *vinculatoriedad* proviene de *vinculante*, que a su vez proviene de *vincular*. De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española (2021, s/p), Vincular, de la raíz latina *vinculāre*, encadenar, significa:

1. tr. Atar o fundar algo en otra cosa.
3. tr. Someter la suerte o el comportamiento de alguien o de algo a los de otra persona o cosa.
4. tr. Sujetar a una obligación.
6. tr. desus. Asegurar, atar con prisiones.

Jurisprudencia vinculante o vinculatoria o vinculatoriedad, según lo indicado por la RAE, da la idea de que el tribunal estaría atado a ella, sujeto u obligado o asegurándola de alguna manera, pero al referirse a su naturaleza los ministros a favor no le asignaron tal fuerza. Recordemos que para el Ministro Aguilar Morales la palabra *vinculante* tenía la connotación de obligatoria y, por tanto, estaba en desacuerdo con dicho término, pues se emplea solamente para referirse a las sentencias que condenan a algún estado, las cuales sí son vinculantes.

Veamos la otra opción, propuesta por los ministros en contra de la tesis en estudio: el término adecuado y naturaleza que debe atribuirse a la jurisprudencia interamericana es de orientadora meramente. La palabra *orientar*, siguiendo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2021) significa:

1. *tr. Fijar la posición o dirección de algo respecto de un lugar, especialmente un punto cardinal.*
2. *tr. Dar a alguien información o consejo en relación con un determinado fin. U. t. c. prnl.*
3. *tr. Dirigir o encaminar a alguien o algo hacia un lugar determinado. U. t. c. prnl.*

El término *orientador* alude a fijar posición o dirección, consejo o encaminar a alguien a un determinado lugar. Siguiendo estas acepciones, la jurisprudencia orientadora solamente daría un consejo, dirección, guía al juzgador. El término o carácter de orientador en nuestra tradición jurisprudencial, como hemos dicho, se opone al carácter obligatorio que tienen las tesis de jurisprudencia. El carácter orientador, por tanto, se ha reservado a las denominadas tesis aisladas (Gómora, 2019), las cuales, por su particular proceso de creación, aún no han alcanzado la fuerza y carácter de obligatorias. Dichas tesis no reúnen el requisito de reiteración o número de votos al resolverse la sentencia en cuestión, por tanto, el ordenamiento jurídico no les otorga la tan buscada obligatoriedad natural de la jurisprudencia. Recordemos aquí la ya mencionada reforma del 11 de marzo del 2021, donde la jurisprudencia por reiteración ya no la produce el Pleno y Salas de la SCJN en México toda vez que se ha implementado el nuevo sistema de integración por precedentes.

La tesis jurisprudencial 195/2016 (10a.), aprobada por la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal, con rubro “TESIS AISLADAS. LAS EMITIDAS POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENEN CARÁCTER ORIENTADOR, NO GENERAN DERECHOS NI SON SUSCEPTIBLES DEL EJERCICIO DE IRRETROACTIVIDAD”, indica la fuerza y verdadera naturaleza de las tesis que son consideradas aisladas con mero carácter orientador:

*Los criterios que aún no integran jurisprudencia no pueden invocarse como un derecho adquirido por las partes... Congruente con ello, a falta de jurisprudencia definida sobre un tema determinado y cuando exista un criterio aislado o precedente aplicable para la solución de un caso concreto, **debido al carácter orientador que esta Superioridad les ha conferido** y el principio de seguridad jurídica, **es dable mas no obligatorio que los órganos jerárquicamente inferiores lo atiendan en sus resoluciones,**¹ mediante la cita de las consideraciones que las soportan y, en su caso, de la tesis correspondiente y de existir más de uno, puede el juzgador utilizar el que según su albedrío resulte correcto como parte del ejercicio común de su función jurisdiccional.*

Así, las tesis aisladas, la jurisprudencia con carácter simplemente orientador, no imponen en el juzgador la obligación en un sentido estricto de ser aplicadas. El juzgador tiene el libre albedrío de encontrarse con diversas tesis aisladas aplicables y de utilizar el criterio para elegir la que resulte correcta al caso concreto. Y, sobre todo, importante para la discusión, en la tesis antes transcrita la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal confirma que no generan derechos. Es decir, las tesis aisladas con carácter orientador, como consecuencia, no generan derechos que las personas puedan invocar. El meollo de la cuestión reside aquí: la jurisprudencia obligatoria es fuente de derechos y puede ser invocada y debe ser acatada; la jurisprudencia orientadora no, la jurisprudencia vinculante tampoco.

La ministra Luna Ramos (14 de julio de 2011) al analizar el expediente Varios 912/2011 aclara la distinción entre un criterio obligatorio y otro orientador de la jurisprudencia:

¹ El resaltado es del autor.

Criterio obligatorio es aquel que no se puede soslayar en el dictado de otra resolución, de hacerlo, se incurre en responsabilidad. Criterio orientador es el que puede tomarse o no en consideración, sin ninguna responsabilidad de esa naturaleza, porque es simplemente ilustrativo (p. 5).

Recapitulemos. El Pleno de nuestra Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 293/2011 para la jurisprudencia interamericana pronunciada en casos en los que México no es parte determinó las características y el carácter siguientes:

1. *No debe contender con la jurisprudencia nacional. No existe por tanto jerarquía entre ellas.*
2. *El criterio de elección de dicha jurisprudencia será el principio propersona. Al elegir entre jurisprudencia de fuente nacional y fuente interamericana, se debe elegir la que más favorezca a las personas.*
3. *Se determinó un carácter o naturaleza novedosa no existente aún en el sistema de precedentes nacional, distinto a obligatorio u orientador: vinculante.*

Se comentó que el término obligatorio, en sentido semántico y jurisprudencial, implica la obligación imperativa de los tribunales de acatar la jurisprudencia y que dicha jurisprudencia obligatoria genera derechos, se constituye como fuente de tales derechos. Fue revisado el término *orientador*, en sentido semántico y jurisprudencial, implica guía o dirección, sin obligación imperativa de acatar la tesis aislada, y que dicha interpretación no genera derecho alguno, no se constituye como fuente de derechos. Las preguntas obligadas que surgen de todo lo anterior son:

1. ¿Los tribunales nacionales, no encontrando jurisprudencia nacional aplicable, estarían obligados imperativamente a aplicar el criterio interpretativo de la Corte IDH que favorezca a la persona?
2. En consecuencia, ¿la jurisprudencia de la Corte IDH es fuente generadora de derechos?

Respecto a la primera de las preguntas, se puede afirmar el texto de la tesis “JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA”, no se refiere ni responde expresamente a tales cuestionamientos, solo alude al término *vinculante*, con las características ya descritas en párrafos anteriores.

De la discusión y manifestaciones vertidas en vivo, capturadas por las versiones estenográficas de las mismas, sí se afirmó, en diversas intervenciones, que entendían tanto los ministros a favor y en contra de la tesis que el carácter dado a dicha jurisprudencia latinoamericano, vinculante, no debía entenderse como obligatorio en un sentido estricto. El propio ponente de la resolución y tesis, hoy Ministro Presidente Arturo Saldivar, previo a la votación final de la contradicción de tesis 293/2011, el día 3 de septiembre del 2013, realizó una explicación que resuelve a todas dudas si debemos entender vinculatoriedad con obligatoriedad en el sentido fuerte o tradicional que se da a la jurisprudencia nacional:

Debemos entender esta vinculación no en el sentido tradicional que en México hemos entendido jurisprudencia obligatoria o entender esta vinculación en un sentido fuerte, como el que no aplicarla pudiera traer responsabilidad a los juzgadores, sino simple y sencillamente entenderla en un concepto interamericano, como un diálogo entre Cortes (Instituto de Derecho Procesal Constitucional, b1m00s10).

Así, de acuerdo con lo expresado en el Pleno de nuestro máximo tribunal, los tribunales nacionales no están obligados a acatar en un sentido imperativo o fuerte la jurisprudencia interamericana.

Sobre la segunda pregunta, podemos afirmar que, si los jueces no están obligados a la aplicación de dicha jurisprudencia interamericana, entonces no es fuente de derecho, por tanto, no genera derechos que puedan ser invocados por las personas, como lo pueden hacer con la jurisprudencia obligatoria de los tribunales nacionales.

Respecto a la jurisprudencia como fuente de derecho, lo determinó desde la sexta época la Segunda Sala de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la tesis con rubro “JURISPRUDENCIA, CONCEPTO Y OBLIGATORIEDAD DE LA”, donde el máximo tribunal nacional determinó que no es posible equiparar a la jurisprudencia con el *uso, costumbre o práctica en contrario* que refiere el artículo 10 del Código Civil del Distrito y Territorios Federales, en virtud de que la jurisprudencia de la SCJN no se origina ni se funda en ellos, sino que emerge del análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes en función de su aplicación a los casos concretos sometidos ante él, precisamente porque la jurisprudencia es fuente de derecho, de ahí dimana su obligatoriedad en los términos del artículo 193 bis de la Ley de Amparo. Y, en consecuencia, como fuente generadora de derechos, debe ser acatada obligatoriamente. Lucila Silva (2013) comenta al respecto:

Sobre su naturaleza de fuente formal del derecho, es a partir de las reformas constitucionales de 1951, que con el atributo de obligatoriedad, la jurisprudencia adquiere tal carácter, además, obviamente, de su función integradora, a través de la interpretación que del orden jurídico hacen los tribunales creando auténticas disposiciones que complementan las leyes y reglamentos (p. 597).

CONCLUSIONES

Se reconoce el avance de nuestro máximo tribunal a la hora de establecer que la jurisprudencia interamericana sea vinculante, aun con el alcance otorgado, generada en los casos en los que el Estado mexicano no sea parte, pero de acuerdo con lo planteado por el Pleno de nuestro máximo tribunal, los juzgadores mexicanos no están obligados a aplicar dicha jurisprudencia. Y, si bien no se mencionó expresamente, en consecuencia dicha jurisprudencia no es fuente generadora de derechos.

Si la jurisprudencia de la Corte IDH no es obligatoria en sentido fuerte, su naturaleza sería más semejante al carácter orientador y naturaleza orientadora que presentan las tesis aisladas en nuestro ordenamiento jurídico. Por tanto, sostenemos que el término *vinculatoriedad-vinculante* asignado a la jurisprudencia interamericana, si bien entendemos fue elegido para nombrar una tercera categoría, no existente en el sistema nacional, no abona en el entendimiento del alcance de la misma en el público general ni en mundo de los operadores jurídicos.

Producto del análisis presentado en esta investigación, se duda de la coherencia o falta de esta al no haberse atribuido el carácter de obligatoria en sentido fuerte a la jurisprudencia interamericana por nuestro máximo tribunal, basándonos en las siguientes premisas y conclusión:

- La jurisprudencia interamericana es una extensión de la Convención Americana que establece derechos humanos, así fue interpretado por nuestra Suprema Corte.
- El Estado mexicano se obligó a acatar la Convención de conformidad según lo establecido por el artículo 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por tanto, su jurisprudencia.

- La Convención y su jurisprudencia contemplan derechos humanos (producto del texto y su interpretación) de contenido internacional, los cuales conforman el parámetro de control constitucional, como ha sido determinado por nuestro máximo tribunal en la misma contradicción de tesis 293/2011.
- La jurisprudencia interamericana debe ser obligatoria en sentido fuerte, pero relacionándose en términos del principio *pro persona* con la jurisprudencia nacional, acorde con el Artículo 1º Constitucional.

Se aporta al debate una propuesta de tesis producto de las reflexiones vertidas en la presente investigación: JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES OBLIGATORIA SU APLICACIÓN PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte IDH, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan obligatorias para los jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza obligatoria de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a los jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

Este es un asunto pendiente de discutir tanto al seno de nuestro máximo tribunal como por la comunidad jurídica en general. Solo podemos especular que, al interior de nuestro máximo tribunal, después de realizar una titánica y agotadora tarea de consenso para la primera tesis de la 293/2011 “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”, no les fue posible a los ministros plantear el tema de la jurisprudencia interamericana con la misma profundidad y detalle presentado en la tesis de rubro antes mencionado.

El aceptar que la jurisprudencia interamericana sea obligatoria en el mismo sentido de la jurisprudencia nacional implicaría reconocer que es fuente de derecho, lo cual implica, desde la reforma constitucional de 2011, una reconfiguración del sistema de fuentes del derecho, de una entidad extranacional productora de los mismos denominada Corte Interamericana de los Derechos Humanos. Sin duda un tema complicado, pero jurídicamente interesante. Sobre todo, ahora que estamos en la decimoprimer época en la que el Pleno y Salas de nuestro máximo tribunal emiten jurisprudencia por precedentes, es oportuno retomar la discusión de la vinculatoriedad u obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte IDH en México.

REFERENCIAS

- Aguilar, L. (2014). VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011. Engrose a la Contradicción de Tesis 293/2011, Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3 de septiembre de 2013. Recuperado de <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>
- Becerra, M. (2007). México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En Becerra, M. (Ed.) *La Corte Interamericana de Derechos Humanos a veinticinco años de su funcionamiento*, pp. 317-336. Universidad Autónoma de México. Recuperado de [file:///C:/Users/DERECHO INT/Downloads/mexico-y-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/DERECHO INT/Downloads/mexico-y-la-corte-interamericana-de-derechos-humanos%20(1).pdf)
- Burgos, M. (2014). La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno. *Revista IIDH* (60), 129-155. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34021>
- Carbonell, Miguel (17 de abril de 2015). La importancia de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos Arturo Zaldívar [Archivo Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=pgAKCDaYmE4>
- Carbonell, M. (18 de febrero de 2020). *La obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana*. [Archivo Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=VBAFwC4JISs&t=1s>
- Chocrón, A. (2005) La exclusividad y la unidad jurisdiccionales como principios constitucionales en el ordenamiento jurídico español. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (138), pp. 651-687. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v38n113/v38n113a4.pdf>
- Código Civil Federal (CCF). Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, 15 de febrero de 1917.
- Córdoba, T. (2007). Aplicación de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos al derecho constitucional colombiano. *Anuario de derecho constitucional latinoamericano* (Tomo 2), pp. 667-684. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38249.pdf>
- Corzo, S. (2015). El impacto de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En Serna, M. (Coord.) *Contribuciones al derecho constitucional* (pp. 271-288). Universidad Autónoma de México-IIJ. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3980/16.pdf>
- Fernández, S. (2000). La creación de la Corte Penal Internacional. *Revista Relaciones Internacionales* (19), pp. 85-96. Recuperado de https://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R19/ri19-efernandez.pdf
- Ferrer, M. (2014). Las siete principales líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicable a la justicia penal. *Revista IIDH* (59), pp. 29-118. Recuperado de <https://www.iidh.ed.cr/multic/revistaiidh.aspx?contenidoid=cf53eb8f-a0d2-478c-b17e-b4622b20f25a>
- Figuroa, P. (2010). *Organismos Internacionales: teorías y sistemas universales*. Tomo I, RIL editores.

- Franco, J. (2014). VOTO CONCURRENTES Y PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN RECAÍDA A LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011, DISCUTIDA EN SESIONES PÚBLICAS DE LOS DÍAS 26, 27, 29 DE AGOSTO, 2 Y 3 DE SEPTIEMBRE, Y RESUELTA EN LA ÚLTIMA FECHA SEÑALADA. Engrose a la Contradicción de Tesis 293/2011, Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3 de septiembre de 2013. Recuperado de <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>
- Fuenzalida, (2005). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como fuente de derecho. Una revisión de la doctrina del "examen de convencionalidad". *Revista derecho*, 28 (1), pp. 171-192. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-09502015000100008&script=sci_arttext&tlng=pt
- Galván, T. (2018). *La Justiciabilidad de los derechos humanos*. Tiran Lo Blanch.
- García, R. (2005). La Corte Interamericana de Derechos Humanos Un Cuarto de Siglo: 1979-2004 La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Reparaciones. *Cuestiones Constitucionales* (17), pp. 349-364. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932007000200015
- García, R. (2007). *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Editorial Porrúa.
- Gómora, J. (2019). La jurisprudencia mexicana y el principio de legalidad, una compleja relación, *Boletín Mexicano del derecho comparado*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, LI (155), pp. 799-839. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v52n155/2448-4873-bmdc-52-155-799.pdf>
- González, G. (2013). Claves para entender la discusión en la SCJN. Bloque de constitucionalidad y jerarquía de fuentes. *Animal Político*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/treinta-y-siete-grados/claves-para-entender-la-discusion-en-la-scn-bloque-de-constitucionalidad-y-jerarquia-de-fuentes/>
- Hitters, C. (2008). ¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? (control de constitucionalidad y convencionalidad). *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* (10), pp. 131-156. Recuperado de <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1116/revista-iidh-59>
- Instituto de Derecho Procesal Constitucional (5 de agosto de 2019). *SCJN Sesión 3 Septiembre 2013 - Contradicción de Tesis 293/2011*. [Archivo Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=b02IEQ6w1WY&t=3924s>
- Miranda, M. (2014). La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno. *Revista IIDH* (60), pp. 129-156. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34021.pdf>
- Ley de Amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación 07/06/2021.
- Luna, M. (2011) VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EN EL EXPEDIENTE VARIOS 912/2010. RESUELTO POR EL TRIBUNAL PLENO, EN SESIÓN DEL DÍA CATORCE DE JULIO DE DOS MIL ONCE. Engrose al expediente varios 912/2010, Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 14 de julio de 2011. Recuperado de

- https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf
- Martínez, P. (2012). *Instituciones internacionales: la gobernabilidad mundial en perspectiva*. Ecoe ediciones.
- Organización de Estados Americanos (22 de noviembre de 1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.
- Organización de las Naciones Unidas (23 de mayo de 1969). *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*.
- Ortega, R. (2015). El enfoque restrictivo de los derechos humanos: comentarios a la contradicción de tesis 293/2011. *Cuestiones Constitucionales* (32), pp. 265-291. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932015000100009
- Ovalle, J. (2012). La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el derecho interno de los Estados latinoamericanos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 45(19), pp. 595-623. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332012000200005
- Pérez-Prat, D. (2005). *La provincia del derecho internacional*. Dykinson.
- Rodiles, A. (2009). La fragmentación del derecho internacional. ¿Riesgos u oportunidades para México? *Anuario mexicano de Derecho Internacional* (9), pp. 373-412. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=402740624012>
- Rojas, D. (2004). La historia y las relaciones internacionales: de la historia internacional a la historia global. *Revista Historia Crítica*. (27), pp. 1 11. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81102709>
- Salazar, L. (2012) *Tribunales internacionales, mecanismos de solución de controversias y justicia transnacional*. Editorial Isolma S.A.
- Sánchez Cordero, O. (2014). VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011. Engrose a la Contradicción de Tesis 293/2011, Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 3 de septiembre de 2013. Recuperado de <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?ID=41359&Clase=VotosDetalleBL>
- Silva, J. (7 de abril de 2014). VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA PRONUNCIADA EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011. Engrose a la Contradicción de Tesis 293/2011, Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 3 de septiembre de 2013. Recuperado de <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>
- Silva, L. (2013). Importancia de la jurisprudencia en el Derecho Administrativo Mexicano. En Fernández, J. y Otero, F. (Coord.) *Justicia contenciosa administrativa. Congreso Internacional* (589-611). Universidad Autónoma de México-IIIJ. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/31.pdf>
- Suprema corte de Justicia de la Nación (2011, 14 de julio). Expediente varios 912/2010, (Margarita Beatriz Luna Ramos, M.P.). Recuperado de https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/estrado_electronico_notificaciones/documento/2018-08/SENTENCIA-EXP-VARIOS-912-2010-PLENO.pdf

- Suprema corte de Justicia de la Nación (2013, 3 de septiembre). Contradicción de tesis 293/2011, (Arturo Zaldívar Lelo de la Rea, M.P.) Recuperado de <https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=24985&Clase=DetalleTesisEjecutorias>
- Tesis [A.]: 2S. JURISPRUDENCIA, CONCEPTO Y OBLIGATORIEDAD DE LA. *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Sexta Época, Volumen CXXIX, Tercera Parte, diciembre 2011. Reg. digital 265156
- Tesis [A.]: P. LXV/2011. SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO. *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tomo I, diciembre 2011. Reg. digital 160482. Recuperado de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/265156>
- Tesis [J.]: P./J. 21/2014. JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. *Semanario judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, abril de 2014, Tomo I. Registro 2006225. Recuperado de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006225>
- Tesis [J.]: P./J. 20/2014. DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. *Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época, Libro V, abril de 2014, Tomo I. Registro 2006224. Recuperado de <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006224>
- Ventura, R. (2017). *Corte Interamericana de Derechos humanos: memorias de su creación y actuación*. Ediciones Unaula.

Análisis de la participación ciudadana en México

Analysis of citizen participation in Mexico

Gustavo Aguilera Izaguirre

 <https://orcid.org/0000-0002-9817-6746>

Universidad Autónoma del Estado de México,
México.

gaguilerai@uaemex.mx

Roberto Blancarte Galván

 <https://orcid.org/0000-0001-6647-3757>

Universidad Autónoma del Estado de México,
México.

rblancarteg159@alumno.uaemex.mx

Resumen: El presente artículo resume la solución a una necesidad de los mexicanos de mayor participación en las decisiones de las autoridades de gobierno, lo anterior logrará una mayor confianza hacia las instituciones de nuestro Estado, ya que el presente en conjunto con las acciones e iniciativas pretende impulsar una democracia más participativa, logrando la integración de la población de nuestro Estado en el ejercicio de gobierno. Buscamos que la población tenga acceso a las decisiones de Gobierno sin necesidad de formar parte de una administración pública o de algún partido político logrando la autonomía del ciudadano en la toma de decisiones. Necesitamos escuchar a todos los sectores de la población y que la ciudadanía sea verdaderamente representada.

Palabras clave: democracia, participación ciudadana, partidos políticos, ciudadanía, democracia representativa.

Recepción: 9 de septiembre de 2021

Aceptación: 4 de diciembre de 2021

Abstract: This article summarizes the solution to a need of the Mexicans for greater participation in the decisions of the government authorities, the above will achieve greater confidence towards the institutions of our State, since the present in conjunction with the actions and initiatives intends to promote a more participatory democracy, achieving the integration of the population of our State in the exercise of government. We seek that the population has access to government decisions without the need to be part of a public administration or a political party, achieving citizen autonomy in decision-making. We need to listen to all sectors of the population and for citizens to be truly represented.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

Key Words: democracy, citizen participation, political parties, citizenship, representative democracy.

INTRODUCCIÓN

El objetivo general del presente trabajo fue realizar un estudio y análisis comparativo de textos y leyes existentes sobre participación ciudadana en el Estado de México, con el propósito de proponer una iniciativa de Ley que se denominará “Ley General de participación ciudadana para el Estado de México”, con la finalidad de dar certeza jurídica a la ciudadanía del Estado de México además de motivar su participación en la vida pública de nuestro Estado y que puedan hacer uso de estos mecanismos, a través de la Ley propuesta. En cuanto a los objetivos específicos, fueron 1. Estudiar, analizar y comprender los mecanismos actuales de participación ciudadana con el fin de realizar su correcta aplicación; 2. Conocer los antecedentes, fundamentación jurídica y teórica de la participación ciudadana desde su nacimiento e implementación en otros países; México y el Estado de México, con el propósito de conocer aciertos, complicaciones y negativas de la implementación de mecanismos de participación ciudadana para lograr un mejor entendimiento y de esa manera lograr una mejor ejecución de la presente propuesta; 3. Analizar y comparar los marcos jurídicos que puedan aplicar en materia de participación ciudadana existentes en otros estados de la República que cuenten con estos mecanismos, con el fin de identificar, delimitar y evaluar las fortalezas y debilidades de dichos ordenamientos jurídicos para tomar como base para la redacción de la propuesta de Ley para el Estado de México e incluir activamente a la población de nuestro Estado, considerando que es necesario contar con un ordenamiento jurídico específico, por lo que subsanar dicho vacío legal sería posible con la promulgación de una Ley de participación ciudadana; y 4. Con el presente estudio, análisis y comparación realizado en materia de participación ciudadana existente en los estados de la República Mexicana que cuentan con este mecanismo, desarrollar el proyecto de iniciativa de ley denominado “Ley de participación ciudadana del Estado de México”.

Con la creación de una Ley de Participación Ciudadana se logrará una mayor participación de la ciudadanía del Estado de México, ya que la búsqueda de transparencia, rendición de cuentas y justicia en los ámbitos administrativos, públicos y democráticos del Estado se convierten en una realidad, dándole a la ciudadanía el poder y las herramientas para elegir cómo quieren que se designe un presupuesto, qué proyectos sociales y económicos quieren que se lleven a cabo y cuáles no, qué iniciativas quieren que lleguen al congreso e incluso si una autoridad no está haciendo lo suficiente para el cargo que realiza se le da el poder al ciudadano de realizar la revocación de mandato, entre otros, con el fin de lograr un foro legal de libre expresión con los mecanismos jurídicos necesarios. De igual forma, ante el contexto nacional e internacional donde se hace obligatoria la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones del Gobierno, esta propuesta atiende dicha problemática dando la oportunidad de participación y voz a las personas que tienen menos opciones de participación para todos, logrando una de las leyes de participación ciudadana más incluyentes en el país.

Necesitamos dotar a los ciudadanos del Estado de México de una nueva herramienta jurídica que permita darles participación sobre el ejercicio de gobierno para que los programas y presupuestos aprobados por el H. Congreso del Estado de México sean cumplidos a cabalidad y en beneficio de la ciudadanía. En consecuencia, los ciudadanos necesitan contar con un marco legal que les permita organizarse en ciertas decisiones tomadas por nuestras autoridades y que no han sido las mejores perjudicando el bienestar social, de ahí la necesidad de estos mecanismos

que marquen rumbo a las decisiones donde deberá estar presente siempre la participación ciudadana. Esta es la clave para transformar el espacio de poder estatal de un círculo cerrado a un espacio público con la participación de sus ciudadanos donde se consolidará una gobernabilidad democrática. Con la formulación, discusión y aprobación de una iniciativa de ley como la que se propone las y los diputados podrían recibir la ayuda de estos mecanismos para poder exigir resultados favorables al poder ejecutivo del Estado y con las posibilidades de revocar su mandato así como contar con las opiniones no solamente de académico sino de los ciudadanos comunes de las comunidades alejadas de los municipios más distantes a nuestra capital obteniendo con esto mismo a quien lo sepa aplicar un beneficio político traducido en resultados electorales y más adelante en resultados administrativos.

Los antecedentes de la participación ciudadana surgen desde la antigüedad, José Ignacio Morales nos dice que esta figura está sumamente relacionada con la democracia, la cual nació en las ciudades Estado de la Grecia Antigua, alcanzando el esplendor de su época en la Atenas de Pericles, donde la agenda de la ciudad se discutía en el comité de los 50 y el comité de los 500. En la Grecia antigua el ciudadano era una figura toral cuya identidad no admitía distinción entre lo público y lo privado y también existía un amplio estrato de esclavos como condición fundamental de la democracia directa (Morales, 2004). Los ciudadanos se reunían periódicamente para tratar temas relacionados a las leyes y medidas políticas, de esta manera, se logró introducir en Roma la idea del gobierno mixto, en donde los ciudadanos tenían voz y voto en las decisiones que les afectarían o serían de gran beneficio.

Lamentablemente este sistema se volvió oligárquico, en donde la participación popular se volvió en capacidad limitada de control. Atento a lo anterior, Sabino Ventura Silva, refiere que los comicios por curias se constituían por los ciudadanos y dentro de sus atribuciones se encontraban todos los actos que interesaban a la familia, como lo fue el testamento, la *detestatio* *sanctórum* (que pudiera definirse como la ceremonia de juramento) y la *cooptatio* (entendido como admisión entre los patricios). Estas asambleas tenían lugar en un foro llamado *cimitium*, en las que se anunciaban los acontecimientos de mayor relevancia e interés público de los ciudadanos pues la forma de votar era a través de un voto unido por curias, por lo que la mayoría determinaba el resultado de dicha votación (Ventura, 2001).

Hoy en día, en sociedades modernas como la nuestra el tema de la participación ciudadana no es ajeno y es sumamente trascendente en la vida política nacional y local, pero en la actualidad ha sido uno de los terrenos donde se ha tratado de innovar legalmente pues hay que señalar que en la mayoría de las democracias tienen diferentes instrumentos de participación ciudadana, mecanismos de democracia directa, por ejemplo el plebiscito, referéndum e iniciativa ciudadana; esta última, se encuentra reconocida en las constituciones de algunos países de América como Argentina, Colombia y Paraguay y qué decir de Europa donde la democracia directa es muy utilizada en países como Suiza, Italia, España, Austria, Hungría, entre otros. En México en el año 1995 tuvimos nuestro primer acercamiento con la participación ciudadana, aprobándose la primera Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (Olvera, 2009, p. 6), en la que se estableció la elección de jefes de manzana, así como la figura de consejeros ciudadanos.

En esa misma década, México entró en una etapa de transformación y reformas en el ámbito político nacional pues empezó por la vanguardista Ciudad de México. En 1987 se les otorgó a los ciudadanos la oportunidad de elegir a sus representantes del Poder Legislativo Local, por primera vez, los ciudadanos tendrían a sus representantes en la asamblea legislativa la cual hoy

conocemos como Congreso De la ciudad de México, 10 años después se permitió elegir a sus jefes de gobierno y ya en el siglo XXI se les dio el derecho de elegir a sus delegados, siendo la primera autoridad cercana a la ciudadanía, equiparando a estas nuevas delegaciones. Así la Ciudad de México se convirtió en el estado número 32 de la República Mexicana. Ante esto encontramos que en 1998 se aprobó una nueva ley de participación ciudadana de la ciudad de México que contempló la colaboración ciudadana o vecinal, la rendición de cuentas, la difusión pública, la red de contralorías ciudadanas, la audiencia pública, los recorridos del jefe delegacional, la asamblea ciudadana, el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular antecedente de la iniciativa ciudadana en nuestro país.

La reforma política electoral federal realizada en el año 2012 dio como resultado que se adicionara a nuestra Carta Magna y se incorporaran en nuestro sistema político y legal diversos mecanismos de participación ciudadana, esto surge por la necesidad que tenía la ciudadanía de participar, de ser escuchados realmente y tomados en cuenta en las decisiones que toman los poderes Legislativo y Ejecutivo en México y nuestro Estado.

Lo anterior es por la sencilla razón de que el pueblo de México y sus estados no se sienten representados por sus legisladores, autoridades locales o su mismo presidente, puesto que cuando los políticos están en campaña como candidatos solo buscan a la ciudadanía para pedir su voto, prometen cosas que no cumplen y una vez ganada la elección no regresan a las comunidades a saber de sus inquietudes o preocupaciones e incluso propuestas de la ciudadanía misma. Lo mismo sucede con los partidos políticos que los postulan, quienes solo obedecen a intereses personales de algunos personajes maquiavélicos que organizan y traman dentro de estas organizaciones, lo cual provoca un claro descontento y repudio de parte de los ciudadanos hacia estos. El papel que juega la participación ciudadana en nuestro sistema político se hace cada vez más importante e imperativo ante esta gran crisis que está sufriendo el papel representativo y democrático de nuestras autoridades.

Ahora, si bien es cierto que la figura de la iniciativa ciudadana se encuentra regulada por nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (Gobierno del Estado de México, 2022a), la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México (Gobierno del Estado de México, 2022b) y por el Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México (Gobierno del Estado de México, 2021), también hace falta la creación de una Ley específica para dar mayor certeza Jurídica a la ciudadanía, además de motivar o incentivar a la población a que participe y haga uso de dichos mecanismos de democracia directa. La creación de una verdadera cultura de participación ciudadana de manera formal y volverla con el tiempo en un acto de naturalidad jurídica como la que ha existido desde hace años en otros Estados de la República (los cuales tienen su propia ley de participación ciudadana), en donde mandan la creación de los mecanismos de participación ciudadana, ha facilitado la implementación de varios procesos donde el pueblo ejerce su derecho de participación sobre los asuntos que consideren de interés público.

En virtud de lo anterior, para que la participación ciudadana se ejerza de manera efectiva, los ciudadanos deben estar en posibilidades de proponer y adoptar acuerdos con los organismos públicos, servidores públicos para el mejoramiento de las normas jurídicas o administrativas y toda acción de gobierno de interés público, por tanto, se concluye que la participación ciudadana es la manifestación conjunta de los ciudadanos que buscan el bien común y obedece a la facultad que poseen los ciudadanos de manera organizada, racional y consiente para que se reúnan con

la finalidad de satisfacer sus necesidades o alcanzar los objetivos comunes establecidos por ellos mismos para mejora de sus propias condiciones de vida y, con ello, renuevan la forma en la que se ejerce el gobierno y repercuten en el mejoramiento de la calidad de vida de la población en general.

DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Concepto de participación ciudadana

El término participación ciudadana según el diccionario de la Real Academia Española (Salmán & López, 2012) significa “acción y efecto de participar, por lo que participar puede entenderse como tomar parte en algo. Por cuanto hace al ciudadano, este se define como persona considerada como miembro activo de un Estado, titular de Derechos políticos y sometido a sus leyes.” Con base en lo anterior, la participación ciudadana se ve, entiende y ejerce como una expresión de la democracia y la encargada de vigilar esta misma con el propósito de que no sea simplemente una ley en el papel. Unas décadas atrás en México el voto ciudadano era el único mecanismo de democracia que existía y era el reflejo de una sociedad pasiva e intermitente fácilmente domesticable, donde el Estado y sus gobernantes mandaban y la ciudadanía obedecía cabalmente.

Ahora bien, la democracia se conquistó con ayuda de la participación ciudadana, la cual, solo se puede dar en un régimen de libertades implementando y ejerciendo políticas públicas exitosas que ayuden en el mejoramiento de la democracia, pues estas ayudan a mejorar la Administración Pública, ya que las medidas que se llegan a implementar buscan siempre satisfacer las necesidades y prioridades de la comunidad, además de que la participación ciudadana ayuda a vigilar el desempeño de las autoridades, por lo que se trata de un control popular, provocando que la gestión gubernamental se vuelva eficaz y eficiente.

Por esta razón se entiende entonces que la cooperación entre gobierno y sociedad es fundamental para que pueda existir la participación ciudadana con los términos que marquen nuestros ordenamientos jurídicos. Sería un gran logro para los estados y sus democracias que se estableciera en los tres niveles de gobierno estos mecanismos de participación, a través de los cuales los ciudadanos pueden organizarse para relacionarse con los distintos órganos de gobierno y servidores públicos para garantizar de esta forma el respeto de los derechos de los ciudadanos y promover así la participación ciudadana.

Principales tipos de participación ciudadana

Cabe destacar que la participación ciudadana no es únicamente ejercer el derecho al voto en procesos electorales como Mauricio Merino Huerta señala, existen mecanismos que permiten la participación en la toma de decisiones políticas que hacen posible la consulta a la población, ya que dentro de los sistemas democráticos, se habla como denominación común de la participación ciudadana, por lo que resulta importante mencionar que en algunas entidades se ha regulado sobre esta materia de manera legal a tal punto que se han implementado mecanismos para hacer viable la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos de mayor relevancia como son los siguientes: plebiscito, referéndum, iniciativa ciudadana, consulta ciudadana, colaboración ciudadana, rendición de cuentas, difusión pública, red de contralorías ciudadanas, audiencia pública, recorridos del titular de la entidad y asamblea ciudadana, entre otros; y como

se observa ninguno de los mencionados instrumentos supone la elección de representantes, más bien permite la toma de decisiones entre gobernantes y gobernados (Merino, 1995).

Antecedentes y fundamentación teórica de la participación ciudadana

Debemos tomar como base la evolución histórica del concepto de ciudadanía, desde sus antecedentes en la antigua Grecia hasta el día de hoy, el cual se ve relacionado con el significado de participación y su alcance en la Democracia. En este contexto, Fernando Henrique Cardoso, señala que existe cansancio, desencanto, falta de credibilidad de la ciudadanía hacia la democracia-representativa y los partidos políticos, por la indignación que existe debido a temas como la corrupción, impunidad, falta de sensibilidad, violencia, entre otros que rompen el tejido social y agravan la crisis de legitimidad de las instituciones políticas, al mismo tiempo en que existe la emergencia de que surja una cultura cívica de participación y responsabilidad, todo esto ha provocado el surgimiento de una nueva ciudadanía y el fortalecimiento de sociedades abiertas, en otras palabras, existe un vínculo entre los ciudadanos que es llamado Sociedad Civil que aporta en el fortalecimiento de habilidades, competencias, comportamientos políticos, mediando entre el individuo y el Estado (Cardoso, 2007).

Esto ayuda a la generación de nuevas formas de acción política y social que no pasan por los canales institucionales de participación, como lo hacen los partidos y sindicatos, ya que la sociedad está aparentemente menos organizada pero mucho más informada y conectada en las redes sociales. Como se puede observar, los principales actores en la participación ciudadana son el Estado y la sociedad civil, formando una relación poco estable, pues la ciudadanía retoma asuntos que abarcan múltiples problemas como son de seguridad, derechos humanos, asistencia social, desarrollo urbano, ecológico, buscando una nueva forma de abordar y solucionar los problemas públicos; por ello el principal objetivo del Estado debe ser incentivar, impulsar y desarrollar la participación ciudadana. Por lo que resulta necesario conocer los mecanismos más abiertos, participativos y democráticos que puedan ser de ayuda en la creación y fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil con el propósito de equilibrar un poco la balanza y así la participación en los organismos integrantes de un Estado democrático. Por ello, este apartado analiza los orígenes de los mecanismos de participación ciudadana que se han desarrollado en nuestro país a través del tiempo en los diferentes estados.

Orígenes de la participación ciudadana

La participación ciudadana tiene sus orígenes desde la antigüedad, esta figura se puede relacionar con el nacimiento de la democracia, la cual nacería en las ciudades-estado de la Grecia antigua en el siglo V a. C.; alcanzado su mejor forma en Atenas con Pericles, en donde los ciudadanos se reunían varias veces al año para discutir asuntos de la comunidad. La agenda era discutida por el “Comité de los 50”, constituido por el “Comité de los 500”, lo que en su momento dio lugar a la Democracia (Morales, 2004). Pero debemos partir del concepto de ciudadanía, que se desarrolla a partir de la idea de Rousseau bajo el concepto de autodeterminación, en este sentido Rousseau y Kant no compartieron el concepto de soberanía popular como la forma de transferir el poder de los líderes al pueblo, además de la auto legislación.

De lo anterior puede entenderse que la ciudadanía se da por los derechos de participación y de comunicación política. A lo que R. Grawert (Habermas, 1998, p. 8) considera que estos derechos son: “la institución jurídica mediante la cual se integra de forma activa al ciudadano individual

en el ámbito concreto de la influencia del estado”. Por lo que en la actualidad se considera que la participación ciudadana es un Derecho que poseen los integrantes de un sistema de gobierno democrático, y mediante este poder mejorar la gobernabilidad de un Estado, otorgando mayor legitimidad y transparencia a las acciones y proyectos públicos, con el propósito de fortalecer nuestras instituciones, como a las organizaciones nacionales e internacionales, así como al Estado mismo, con la finalidad de responder adecuada y eficazmente las necesidades de los ciudadanos, buscando garantizar el bienestar social (Amaya y Cacciato, 2012).

La idea de participación puede explicar cómo funciona la democracia contemporánea en el mundo, pues participamos no por un interés personal sino porque nuestros representantes no siempre cumplen con su papel de vinculación entre el gobierno y los problemas existentes en la sociedad, el principal objetivo de participar es cuidar los intereses de la colectividad, así como los derechos de particulares, participamos para corregir los errores y defectos que la representación política soluciona con la democracia, interferimos (participamos) en las decisiones de quienes nos representan para asegurar que estas tomas de decisiones realmente estén encaminadas a obedecer las demandas y expectativas de los distintos grupos que integran un municipio, Estado o nación.

Antecedentes en México

En este apartado hablaremos acerca de la situación democrática y de los mecanismos de participación ciudadana que hemos logrado obtener y como estos actúan en nuestra sociedad además de hacer notar la falta que hace conocer más acerca de este tema tan importante en México. Es necesario, hacer una reseña histórica sobre la participación ciudadana en nuestro país, así como la creación de leyes relacionadas con la materia en cuestión. Posteriormente a la conquista española, la sociedad civil buscó influir en las decisiones de la organización política, económica y social del México virreinal; las primeras formas de gobierno, después de alcanzar la independencia, fueron el imperio constitucional en 1821 y la República Federal con la promulgación de la Constitución de 1824, posteriormente en 1917 México se convirtió en una República Democrática. Por lo anterior se señalan los principales momentos históricos que han marcado el proceso participación ciudadana.

Los primeros antecedentes en nuestro país de consultas a la ciudadanía sobre decisiones de gobierno se remontan al plebiscito realizado en marzo de 1824, que dio como resultado la incorporación de Chiapas a la federación, y la convocatoria del 14 de agosto de 1867, en la cual Benito Juárez propuso que el Poder Legislativo se depositara en dos cámaras, que el Ejecutivo contara con la facultad de veto suspensivo a las resoluciones del Legislativo. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 puede considerarse otro gran avance en materia de participación ciudadana, ya que en su artículo 5º estableció por primera vez el concepto de derechos políticos, esto es, hizo referencia por primera vez al derecho de los ciudadanos a votar y ser votados. De igual forma, el artículo 39 estableció que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.” (Cámara de Diputados, 2021). No obstante, en el artículo 41 se reguló que esta soberanía solo puede ejercerse por los Poderes de la Unión, lo cual limitó el poder de los ciudadanos.

En materia de acceso a la información, esta Constitución también contempló en el artículo 6 que el derecho a la información será garantizado por el Estado, un gran avance respecto de la

Constitución de 1857, en donde sólo se contemplaba la libertad de expresión. La Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918 introdujo la “no reelección, sufragio efectivo, elección directa y libertad de participación política con la universalidad del sufragio” (Sánchez, 1985, p. 83). No obstante, solo consideró como ciudadanos a los hombres mayores de 21 años si eran solteros, y de 18 años si eran casados, por lo que no se respetó cabalmente el concepto de universalidad. Pero, al igual que la anterior reforma, ésta también tuvo sus limitaciones: “las mujeres sólo podían ejercer el voto en el nivel municipal, por una reforma previa del 115 constitucional, esto en 1947. En 1954 se reformó la Ley Electoral Federal, para introducir en toda forma el derecho de la mujer a votar y ser votada” (Alanís, 2002, p. 41).

Un factor importante para el impulso de la participación ciudadana fueron los movimientos sociales de los años sesenta. Por ejemplo, como consecuencia de los movimientos estudiantiles del año 1968 en diversas partes del mundo, se crearon organizaciones que “convierten en fuerza política valores e intereses sobre asuntos concretos que se hallan en vías de transformación” (Comisión de Participación Ciudadana, 1996). En nuestro país, hasta finales de los años sesenta, las únicas asociaciones existentes eran agrupaciones sindicales o de carácter sectorial (obreros, campesinos, empresarios, populares), reconocidas o fundadas por el Estado. A partir de entonces, se han desarrollado y reproducido organizaciones para la defensa de intereses grupales o particulares. De nuevo, un buen ejemplo es el surgimiento de las organizaciones de la sociedad civil. La importancia de estas organizaciones radica en que dan a conocer derechos con los que ya se contaba, pero que no necesariamente se observaban, además de impulsar otros movimientos, entre ellos, el de defensa de los derechos humanos y políticos (Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, 2006). En 1969 se enmendó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de participación ciudadana. La enmienda al artículo 34 redujo la edad mínima para poder obtener la ciudadanía de los 21 a los 18 años.

En 1972 se dio otra reforma para bajar los requisitos de edad para ser votado, para ser diputado pasó de 25 a 21 años y para ser senador de 35 a 30 años. En 1973 se creó una nueva Ley Federal Electoral, en la que finalmente se enumeran las características del voto, es decir “universal, directo y secreto para todos los cargos de elección popular”, y estableciendo que el voto es “un derecho y una obligación para el ciudadano” (Alanís, 2002, p. 43). El 6 de diciembre de 1977 se llevó a cabo una reforma de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución, en el cual se estipulaba que el Congreso tenía la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a “los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen, y serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale” (Montejano & García San Vicente, 2007).

Posteriormente, en 1977 se reconoció, a través de una reforma del artículo 6º constitucional, el derecho a la información de toda persona, y donde se estableció que este derecho a obtener información, informar y ser informada, debe ser garantizado por el Estado (Navarro, 2004). De igual forma, el primero de abril de 1977, el entonces Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, pronunció un discurso en el que planteó que entre los temas incluidos en la reforma política de ese año se encontraba el interés del Estado por ampliar las opciones de representación política de la ciudadanía, para así permitir al gobierno federal conocer las inquietudes y demandas de la población en general, pero sobre todo de las minorías, pues siempre deben ser escuchadas y tomadas en cuenta. Con este precedente se creó un nuevo espacio para que las asociaciones políticas, instituciones académicas y la ciudadanía en general expusieran sus ideas en torno a la Reforma Política Electoral Federal del 2012. En este devenir histórico encontramos que en el

año de 1998 se aprobó una nueva Ley de participación Ciudadana de la Ciudad de México, la cual, contempló figuras innovadoras como la iniciativa popular, antecedente de la iniciativa ciudadana. La Reforma Política Electoral Federal realizada en el año 2012, dio como resultado la Reforma a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos para que incorporara a nuestro sistema político la figura de Iniciativa Ciudadana.

Ahora bien, esta reforma político electoral, se plasmó en nuestra Carta Magna, donde otorgan y reconocen el derecho de iniciar leyes o decretos a los ciudadanos, las cuales deben de contar con el respaldo de la ciudadanía, de por lo menos el .13% del padrón electoral nacional. Con esta Reforma, se pretende motivar la participación ciudadana y transformarla en una democracia participativa, esto significa que los ciudadanos podamos presentar leyes en beneficio de la sociedad o una colectividad y no dejarle esa responsabilidad solamente a los legisladores, pues la mayoría de las veces representan solamente sus intereses personales y no los de su comunidad quienes los llevamos al Poder. De esta manera, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya se encuentra esta disposición y la podemos encontrar en los artículos 35 fracción VII, que señala como un derecho de los ciudadanos el iniciar leyes, 71 fracción IV nos dice que compete ese derecho al .13% de ciudadanos inscritos en la lista nominal nacional y 73 fracción XXIX-Q indica que el congreso tiene la facultad para legislar en materia de iniciativas ciudadanas y consultas populares.

A pesar de que existen leyes locales en materia de participación ciudadana en México, aún podemos encontrar bajos niveles de participación pues las figuras para ejercer este derecho son inoperantes y se necesitan figuras más accesibles. La importancia de los mecanismos de participación ciudadana radica en que a través de ellos el pueblo se involucra de manera directa y constante en el ejercicio del poder, a su vez esto define a la democracia misma de manera indirecta o representativa, por medio de la cual el pueblo elige a sus representantes, porque lo que el Estado de México y la participación ciudadana necesitan en general es que nosotros como sociedad seamos agentes de cambio. En otras palabras, la implementación de estos mecanismos en México y en específico en el Estado de México, deben ayudar a la democracia y a la sociedad a crear instituciones públicas que vigilen el actuar del gobierno y con ello combatir la corrupción e intereses personales de algunas autoridades. Con lo antes mencionado, sobre la Reforma Política Electoral Federal del 2012 (Gobierno de la República, s/f) quisiéramos mencionar que en México también existe el juicio político, medio por el cual se puede destituir a un servidor público cuando este no realice las funciones que le correspondan, diferente de la actual revocación de mandato, promesa de campaña del actual presidente de la República, mecanismo que se sigue discutiendo en el Congreso de la Unión.

ESTUDIO DE LAS LEYES EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO

En los últimos años, los procesos de democratización han obtenido mayor fuerza en el mundo; de la misma manera, la sociedad se encuentra en una constante evolución, lo que significa nuevas necesidades día con día ;así como las demandas de la sociedad, cada vez la ciudadanía se ha vuelto más exigente, hoy en día no solo buscan el cumplimiento de los servicios básicos en sus comunidades, sino que, demandan derechos asociados con la democracia sustantiva, la cual se define como “los principios e ideales característicos de la democracia moderna donde se privilegia la idea de igualdad ante la ley e incluso en el ámbito económico o social, y la libertad

del individuo frente al poder político. Las instituciones que velan estos principios, en mayor o menor medida, pueden considerarse sustancialmente democráticas” (Secretaría de Gobernación, s/f) tales como el bienestar y la justicia social.

Teniendo en cuenta que la democracia siempre ha sido tomada como ejemplo de la participación ciudadana, las sociedades de algunos países como el nuestro se muestran insatisfechos con las consecuencias negativas que la democracia y sus representantes han traído consigo donde el incumplimiento por parte del gobierno ante los principios de igualdad ante la ley y libertad, el desprestigio de la clase política, la falta de representatividad y el control criminal por parte de partidos políticos cerrados sin prácticas de democracia interna han provocado una crisis y la inquietante necesidad de que cada vez más los ciudadanos estemos más involucrados en la toma de decisiones de nuestros gobernantes. De la misma manera, la democracia directa es definida como “una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder” (Merino, 1995, 19). Pero vale la pena preguntarnos ¿Qué tanta participación es necesaria para el correcto funcionamiento del aparato de gobierno?

Debemos comprender el importante papel que juega la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, pues la eficacia y eficiencia de la participación ciudadana depende en gran parte de la información que podamos obtener los ciudadanos. Si la ciudadanía carece de información para poder tomar una decisión de nada sirven los obsoletos mecanismos de participación ciudadana que existen hoy en día en nuestro país y nuestro Estado. Al hacer pública la información suceden tres cosas importantes: la ciudadanía obtiene importantes instrumentos para evaluar el trabajo de sus representantes, logran comprometer a estos a ser más responsables y eficaces y la más importante ganar la confianza de sus gobernados.

El desconocimiento por parte de los ciudadanos de los proyectos que pretende llevar a cabo la administración pública provoca, en consecuencia, la falta de participación. Por ello debe contarse con la participación como colaboradores y suministradores de información de los diversos grupos de interés de la sociedad Civil (López, 2007). Como ya hemos hecho referencia, en México no existe una Ley Federal de Participación Ciudadana, aunque si en la mayoría de los Estados, con la lamentable excepción del Estado de México, uno de los más grandes poblacionalmente hablando con 16, 992, 418 de habitantes según datos del INEGI en su censo 2020 (INEGI, 2021, p. 2). Ahora bien, la participación la podemos dividir en dos corrientes; la participación comunitaria, la cual podemos encontrar en los municipios rurales, colonias o barrios de municipios urbanos, en donde sus miembros toman decisiones colectivas y participan en la solución de problemas para así poder satisfacer sus necesidades como la colectiva donde, que son, en este tipo de participación los protagonistas son familias que ponen el interés común por encima del individual.

Por otro lado, tenemos la participación social, la cual se ve reflejada en acciones colectivas que buscan mejorar sus condiciones de vida de una parte o sector de la población en particular ante algún cambio. En este caso, la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos ejerce su poder frente al gobierno para que este cumpla con sus demandas, aquí el ciudadano ejerce libre y autónomamente del gobierno pudiendo jugar un papel antagónico frente a él (Raccanello, 2014). Los procesos de democratización de cualquier Estado, además de generar Reformas a la institucionalidad de un País, también provoca cambios en las instancias del propio aparato estatal y en específico a la forma de gestión gubernamental, motivado por los mecanismos para la participación ciudadana donde se formulan políticas y decisiones públicas, como en la gestión

de servicios o programas públicos, para solucionar los problemas que enfrenta nuestro país; provocado en gran parte por el bajo nivel de participación debido a los candados que nuestros gobiernos ponen a las convocatorias para poder participar, excluyendo a los sectores más vulnerables, esos sectores donde un campesino, un lustrador de calzado o un maestro común no pueden expresarse y esto puede causar una desarticulación del tejido social o fortalecimiento de las desigualdades sociales que cada día se hacen más graves debilitando a la Sociedad Civil Organizada.

Debemos tomar conciencia de la necesidad de contribuir en la reconstrucción social, en defender y cuidar nuestros espacios públicos, en exigir lo que nos corresponde por derecho y dejar de aplaudir a los gobiernos que cumplen con sus obligaciones pues no están haciendo nada más que su trabajo, debemos de convertir las quejas en propuestas y pasar a la acción, buscar soluciones porque lo que queremos como sociedad no es otra cosa que vivir mejor y eso solo lo conseguiremos cuando dejemos los interés particulares a un lado y veamos por los intereses de la colectividad.

Es necesario influir sobre la opinión pública y ejercer el control sobre las instituciones, que los ciudadanos sean quienes marquen la agenda, contribuyendo en la formación de opinión pública entorno a nosotros, por ello, es necesaria la existencia de espacios gratuitos para que las organizaciones ciudadanas se expresen y que sus opiniones no dependan de los medios. En una democracia, los medios de comunicación no deben ser privados sin que se garantice el acceso de los demás sectores de la población, el que existan espacios de expresión ciudadana es un requisito para la participación democrática. Con la ayuda de estos elementos la participación ciudadana en la vida democrática se puede desarrollar en las instituciones públicas, sobre todo, con las organizaciones representativas de ciudadanos. Se han presentado diversas iniciativas sobre participación ciudadana a nivel Federal (Olvera, 2009).

Tabla 1. Número de iniciativas por legislatura¹

Cámara que presenta	Legislatura	Número de iniciativas
Cámara de Diputados	LVIII a LX	35
Partido Político		Número de iniciativas
PAN	LVIII	3
PRI	LVIII	1
PT	LVIII	1
CONVERGENCIA	LVIII	1
PAS	LVIII	1
PAN	LVIX	5
PRI	LVIX	3
PRD	LVIX	1
PVEM	LVIX	1
PT	LVIX	1
Cámara que representa	legislatura	Número de iniciativas
Cámara de Senadores		
Partido Político		
PRD	LVII	1
PRD	LIX	2
PRI	LIX	1
PRD	LX	2
CONVERGENCIA	LX	1

Fuente: elaboración propia a partir del análisis realizado en párrafos anteriores.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL FEDERAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En México, a diferencia de países de Europa y América Latina, la transición democrática así como su apertura, ha sido de forma gradual, permitiendo la incorporación al sistema de nuevos partidos políticos, garantizando que la toma de decisiones gubernamentales y parlamentarias sea hecha por un mayor número de actores políticos, además de que la participación ciudadana se ha fortalecido gracias a la Reforma Político Electoral Federal del año 2012 (Gobierno de la República, s/f), con la cual se reconoció las candidaturas independientes y las consultas populares. Consideramos que la participación ciudadana debe ser vista como el mecanismo que permita las mejoras a la administración pública del país y los Estados, pues reconoce que los ciudadanos puedan intervenir en los asuntos de interés público por medio de sistemas de vigilancia ante los diferentes niveles de gobierno; pero debemos de buscar que estos mecanismos sean más accesibles para los ciudadanos comunes y restringir al gobierno crear consejos a modo, siendo cómplices de las decisiones que se toman en la clandestinidad de las oficinas de gobierno, sin informar realmente que se está haciendo en beneficio de la comunidad y peor aún, tener ciudadanos que no puedan representar las verdaderas causas y necesidades de los ciudadanos.

Conforme a lo antes mencionado, Marcial Rodríguez Saldaña, señala que la participación ciudadana solo se entendía como el derecho a votar y ser votado, sin tener derecho a participar de otra manera en el ejercicio del poder público, así como en la toma de decisiones que benefician

¹ Dichas iniciativas versan sobre referéndum, plebiscito, iniciativa popular, revocación de mandato, consulta popular, rendición de cuentas y cabildo abierto.

al país (Rodríguez, 2015). Por lo que la Reforma vino a reforzar el papel de la ciudadanía, no solo al emitir el voto, sino que además tenemos la oportunidad de pasar de una democracia representativa a una democracia participativa, este es el espíritu mismo de la Reforma. Remontándonos un poco a nuestra historia legislativa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 estableció en su artículo 5 el concepto de los derechos políticos electorales, este fue el primer guiño de la participación ciudadana, pues permitió a los ciudadanos el votar y ser votados. Luego, la Ley Electoral de 1946 (Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, s/f) permitió cambiar por primera vez el registro de diversos partidos, en este sentido nuestra Constitución actual reconoce en todos los ciudadanos el derecho a participar en la política, ya sea con institutos políticos establecidos o de manera independiente con la finalidad de tomar parte en las decisiones de gobierno.

Hablando sobre democracia directa, en 1977 se publicó una reforma a la fracción VI del artículo 73 de nuestra Carta Magna señalando que: los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale. Esta disposición fue derogada a través de la Reforma de 1996 en la que se habló de la nueva naturaleza jurídica del Distrito Federal y se introdujo la existencia de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, así como señalar las facultades de esta. De esta manera, en el año de 1995, se aprobó la que sería la primer Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, en la que se establecieron figuras como la elección de jefes de manzana, los consejeros ciudadanos. Para 1998, se aprobó la nueva Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, la cual contempló las figuras de consulta ciudadana, la colaboración ciudadana, la rendición de cuentas, la difusión pública, la red de contralorías ciudadanas, la audiencia pública, los recorridos del Jefe Delegacional, la asamblea ciudadana, el plebiscito, referéndum y la iniciativa popular siendo la Ley más vanguardista en su tiempo en nuestro país.

Hasta antes de la Reforma del 2012, era notable la existencia de un modelo de democracia formal representativa en nuestro sistema constitucional, caracterizado por el mínimo derecho de los ciudadanos a votar y ser votados, sin tener derecho a poder participar de otra manera en el ejercicio de poder público, así como en la toma de decisiones de importancia para el país, manteniendo a México en rezago a nivel internacional. En este contexto, el Congreso de la Unión aprobó diversas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destacando la participación ciudadana. Dichas reformas se aprobaron bajo los argumentos de fortalecer el vínculo entre la ciudadanía y el sistema político; así como instruir mecanismos que permitan consolidar la fortaleza de las instituciones (Gamboa, 2013). De esta iniciativa destaco el siguiente punto:

6. Incorporarla iniciativa ciudadana para permitir la presentación de propuestas de ley generadas en el seno de la sociedad civil. Iniciativa ciudadana en los últimos años, México ha transitado hacia un modelo democrático capaz de generar una alternancia en los poderes Ejecutivo y Legislativo. No obstante, esta transición no ha sido suficiente para asegurar una representatividad en la cual la ciudadanía incida eficazmente en la toma de decisiones de interés público y en la que se incluyan los temas de interés ciudadana en la agenda legislativa. Por esta razón, resulta indispensable complementar nuestra actual democracia representativa con mecanismos de democracia directa que sean capaces de resarcir estas deficiencias (La Reforma Política 2010, s/f, p. 62).

Como ya he mencionado, con la reforma del 2012 se buscó reconocer que los ciudadanos pudieran participar en la vida pública, no solo con la emisión del voto, sino que además lo

hicieran de una forma más concreta en el ejercicio del poder público para así poder dar el siguiente paso hacia una democracia participativa, ya que las elecciones por sí mismas no garantizan la democracia, sino que son parte un proceso más amplio pues la participación ciudadana es indispensable para construir una verdadera democracia, así como un correcto ejercicio de gobierno donde nuestros representantes cumplan con las demandas de la ciudadanía.

CONCLUSIONES

Esperanzas de un buen gobierno y gobernanza en nuestro país, sugirió una nueva forma de interacción entre la ciudadanía y sus autoridades, lo que originó la evolución de nuestro sistema político tradicional, derivó en la idealización y creación de elementos donde los ciudadanos comunes pudieran participar en la toma de decisiones de nuestros gobiernos y creó una corresponsabilidad más estrecha entre la ciudadanía y el gobierno. Desafortunadamente, la ciudadanía no confía en la política ni en los políticos y esto ha provocado la búsqueda de componentes de participación en la toma de decisiones, por eso más allá de participar electoralmente como tradicionalmente se ha venido haciendo en los tiempos actuales, nos obligan a crear elementos sólidos para intervenir en el ejercicio del gobierno constituyendo la esencia misma de la democracia.

La democracia no debe verse reducida al votar y ser votado, no podemos seguir evitando que los ciudadanos ejerzan los componentes más elementales de la participación, no podemos seguir deteniendo el progreso. Para construir la democracia que necesitamos, requerimos del impulso a los derechos de los ciudadanos, de una cultura política alejada de los intereses personales o de partidos, necesitamos de todas y todos, de la inclusión y la reflexión. Necesitamos promover la participación institucionalizada, aquella reconocida en leyes y reglamentos, la inserción será posible en la medida en que exista un clima de confianza y tolerancia, debemos de actuar responsablemente, ejerciendo los derechos otorgados, así como las obligaciones que nos correspondan siempre con respeto y cercanía a la autoridad.

Lamentablemente, la profunda decepción de los ciudadanos que no se sienten verdaderamente representados y que por el contrario se sienten traicionados por el incumplimiento de los compromisos, el no saber expresar sus inconformidades, propuestas y soluciones a problemáticas que ellos conocen y las viven día con día, esa poca confianza que tienen los ciudadanos en un sistema político obsoleto, el descontento social con la democracia no puede continuar.

La reforma política del 2012 fue uno de los principales instrumentos para el avance democrático de nuestro país, pues se establecieron las bases del México moderno y democrático, nos replanteamos a partir de este momento nuestro papel como sociedad frente a un gigante que llamamos gobierno para ponernos en igualdad de circunstancias, esta reforma trajo consigo nuevas figuras de participación ciudadana y una participación más abierta, nutrida y constante respecto a las decisiones de gobierno con la enérgica intención de ser escuchados pero lo más importante, de ser factor de cambio a nuestro sistema.

Actualmente, existen en nuestro Estado mecanismos de consulta popular y referéndum, mismos que son imposibles de aplicar debido a su rigidez en los procesos, ocasionando que no exista caso documentado donde se hayan podido aplicar, de qué nos sirve plasmar derechos en papel si no podemos gozar de ellos con pleno ejercicio de libertad y desarrollo, para esto es necesaria

la creación de una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México, que permita recobrar la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos, participen en la toma de decisiones, garanticen el acceso a la información y lo más importante, fomenten su utilización, existencia y relevancia (de su importancia).

Necesitamos dotar a los ciudadanos del Estado de México de una nueva herramienta jurídica que permita darles participación activa y vigilante sobre el ejercicio del gobierno para que los programas y presupuestos aprobados por el H. Congreso del Estado de México sean cumplidos a cabalidad y en beneficio de la ciudadanía. En consecuencia, los ciudadanos necesitan contar con un marco legal que les permita organizarse y participar, pues esta es la clave para transformar el espacio de poder estatal de un círculo cerrado a un espacio público con la participación de sus ciudadanos donde se consolidará una gobernabilidad democrática.

Por lo anteriormente mencionado, necesitamos una Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México que este obligada a responder a las necesidades de las sociedades modernas, creando los instrumentos de Participación Ciudadana que permitan a las personas involucrarse fácilmente en la vida política y administrativa de nuestro Estado y sus 125 Municipios, con esta Ley, el Estado de México daría un paso enorme hacia la modernización política del Estado, ya que los esquemas de participación existentes requieren de una enorme transformación pues actualmente no satisfacen ninguna expectativa de la sociedad pues es casi imposible ejercerlos actualmente. Ante esto, se propone elevar a rango constitucional el principio de la participación ciudadana y formar el camino a la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de México donde se establezcan mecanismos como: plebiscito, consulta popular, consulta ciudadana, referéndum, presupuesto participativo, y ratificación de mandato.

A través de una Ley que contemple estos mecanismos de participación ciudadana el Estado de México podrá reorganizarse política y socialmente, así como su relación entre gobierno y ciudadanía, para así lograr fortalecer las instituciones de nuestro Estado y sus Municipios con una Ley vanguardista y una democracia participativa que abra las puertas a la pluralidad, mientras mayor sea la participación de los ciudadanos mayor será el bienestar común. Una sociedad que quiere mejor calidad de vida es aquella que reconoce sus fallas, pero propone soluciones. Es el momento de abrir los espacios a las democracias participativas y juntos sociedad y gobierno construir una sociedad con más oportunidades para todos y más justa.

REFERENCIAS

- Alanís, M. (2002) Antecedentes históricos de la representación política en México. En Concha, H. (coord.) *Sistema representativo y democracia semidirecta. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México: UNAM.
- Amaya, Y. y Cacciato, M. (2012). Evolución de la Participación Ciudadana en la Unión Europea de 1993 a 2011 y su aporte a la institucionalidad de la Organización. Documentos de trabajo de Instituto de Estudios Europeos. (Documento de trabajo). Colombia: Universidad del Norte.
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (2021). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. En <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión. (s/f). Estabilidad política y legislación electoral. México. En https://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues8.htm
- Cardoso F. (2007) La democracia en el centro de la agenda. En Sorj, B. y Oliveira, Md. (Eds.) *Sociedad civil y democracia en América Latina: crisis y reivindicación de la política* (pp. 7-12). Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social.
- Comisión de Participación Ciudadana. (1996). Memoria de la Consulta Nacional sobre Participación Ciudadana, Cámara de Diputados, México. Referenciado en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/2_pciudadana.htm#_ftnref21
- Gamboa, C. (2013). *Participación Ciudadana: Estudio comparativo de la legislación Constitucional y secundaria a nivel local e iniciativas presentadas en el tema*. México: Centro de Documentación, información y análisis, Servicio de investigación y análisis, Política interior.
- Gobierno de la República. (s/f). Reforma Política-Electoral. México. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf
- Gobierno del Estado de México. (2021). Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México. México. Disponible en <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig111.pdf>
- Gobierno del Estado de México. (2022a). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. México. Disponible en <https://legislacion.edomex.gob.mx/node/842>
- Gobierno del Estado de México. (2022b). Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México. México. Disponible en <https://legislacion.edomex.gob.mx/node/922>
- Habermas, J. (1998). Ciudadanía e Identidad Nacional, Reflexiones sobre el futuro europeo. España. Disponible en http://www.proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/sites/proyectos.cchs.csic.es/politicas-migratorias/files/Ciudadania_e_identidad_nacional_-_Traduccion.pdf
- INEGI. (2021). En México somos 126 014 024 habitantes: censo de población y vivienda 2020. México. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Nal.pdf
- La Reforma Política 2010. (s/f). México. Disponible en http://dcsh.izt.uam.mx/cen_doc/cede/ReformaPolitica2010/La%20Reforma%20Pol%C3%ADtica%202010-58-64.pdf

- López, M. (2007). Participación ciudadana y acceso a la información pública. En Villanueva, E. (Coord.) *Derecho de la información. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, pp. 381-402. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2404/25.pdf>
- Merino, M. (1995). *La Participación Ciudadana en la Democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Montejano, C. y García San Vicente, M. (2007). Democracia Directa: Referéndum, Plebiscito e Iniciativa Popular, México. En <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-26-07.pdf>
- Morales, J. (2004). *Derecho Romano*. México: Trillas.
- Navarro, F. (2004). Democratización y regulación del derecho de acceso a la información en México. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/461/46110212.pdf>
- Olvera, A. (2009). Las Leyes de participación ciudadana en México: Proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura. Recuperado de http://governacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/4/images/Olvera_Entregable3_leyes_de_participacion_ciudadana.pdf
- Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006. (2006) Plan Nacional de Desarrollo. 1 de diciembre del 2005. Citado en: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/2_pciudadana.htm#_ftn22
- Raccanello, P. (2014). Estudio Regional sobre marcos Regulatorios de las Organizaciones de la Sociedad Civil en América Latina. Chile: Asociación Chilena, Mesa de articulación. Recuperado de <http://mesadearticulacion.org/wp-content/uploads/2015/02/Estudio-Marcos-Regulatorios-de-las-OSC.pdf>
- Rodríguez, M. (2015) Reforma Constitucional y Participación Ciudadana en México. En Carbonell, M., et al., (coords.) *Estado Constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria: estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, vol. 4, tomo 2 (pp. 545-558). México: IIJ-UNAM.) Recuperado de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3845-estado-constitucional-derechos-humanos-justicia-y-vida-universitaria-estudios-en-homenaje-a-jorge-carpizo-estado-constitucional-tomo-iv-volumen-2>
- Salmán, L. y López, E. (2012). El Estudio de la Cultura De Participación, Aproximación a la Demarcación del Concepto. Ecuador: Razón y Palabra. Disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/1995/199524426008.pdf>
- Sánchez, E. (1985). *Instituciones electorales: 1812-1918, la renovación política y el sistema electoral mexicano*. México: Porrúa.
- Secretaría de Gobernación. (s/f). Democracia. México. Disponible en <http://sil.governacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=67>
- Ventura, S. (2001). *Derecho Romano*. México: Porrúa.

Promoción de los derechos políticos de los indígenas en su lengua materna: responsabilidad y reto del Estado Mexicano

Promotion of the political rights of the indigenous people in their native language: responsibility and challenge of the Mexican State

Laura G. Zaragoza Contreras

 <https://orcid.org/0000-0001-7703-4303>

Universidad Nacional Autónoma de México, México.

laurazaragozacontreras@live.com.mx

Sheiny Sugueysa Beltrán Morales

 <https://orcid.org/0000-0002-5181-8115>

Universidad Nacional Autónoma de México, México.

sheinybel@gmail.com

Resumen: En el año 2011 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde entonces se ordena que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de dar a conocer los derechos de los gobernados de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. La responsabilidad que tiene el Estado de *promover*, implica que los ciudadanos deben recibir información básica en su propia lengua. Esto se aplica a los derechos político-electorales, pues es menester que todos los integrantes de comunidades y pueblos indígenas conozcan adecuadamente las propuestas de campaña de los candidatos políticos para así emitir un voto razonado.

Palabras clave: derechos políticos, derecho electoral, participación política, derecho indígena, voto.

Recepción: 9 de octubre de 2021

Aceptación: 18 de diciembre de 2021

Abstract: In 2011, the Political Constitution of the United Mexican States was reformed, since then it is ordered that all authorities, within the scope of their powers, have the obligation to publicize the rights of the governed in accordance with the principles of universality, interdependence, indivisibility and progressivity. The responsibility of the State to *promote* implies that citizens must receive basic information in their own language. This applies to political-electoral rights, since it is necessary that all members of indigenous communities and peoples adequately know the campaign proposals of political candidates in order to cast a reasoned vote.

Key Words: political rights, electoral law, political participation, indigenous right, vote.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

La riqueza cultural de México engloba los pueblos y comunidades indígenas. Sus derechos individuales y colectivos se reconocieron de manera puntual a partir de la reforma del año 2001 al artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM). Las diversas cosmovisiones son únicas, por lo que deben respetarse, además de protegerse, para garantizar la permanencia e incluso la continuidad de cada una de las comunidades y de los pueblos indígenas del Estado mexicano ya que, solo al interior de estos grupos es donde se producen y reproducen las especificidades culturales; es en esos espacios donde encontrarán los elementos identitarios que los definirán como integrantes de una comunidad en particular.

El concepto de *identidad* o *identidades* implica una historia colectiva, por aceptar la existencia de raíces comunes, lo que lleva a reflexionar sobre la continuidad, ruptura y/o cambio del constructo. Las identidades son una construcción de continuidad en el cambio, de carácter relacional entre el *otro* y el *nos* en la configuración de un *nosotros*. (Hall, 1990, 222-237). A su vez, tiene múltiples interpretaciones, bien puede referirse a la identidad histórica, a la cultural, a la social, a la psicológica, entre otras. Por otro lado, las *identidades*, entendidas en virtud de su propia y especial naturaleza, difícilmente llegan a unificarse ya que derivan de diversas y variadas construcciones, las cuales se encuentran en permanente transformación. Para ilustrar, estos cambios también se generan al interior de cada comunidad y pueblo indígena, pero a partir de su propia cosmovisión, por tanto solo sus integrantes deben determinarlos.

Así, puede comprenderse que la *identidad individual* se forma a partir de *identidades* más complejas que cumplen la función de formar grupos relativamente homogéneos y, en consecuencia, generar *identidades colectivas*. Sin embargo, lo individual, igual que lo colectivo mantienen su origen, su esencia, en la interacción que se genera en un contexto sociocultural particular y determinado, es decir, se trata de conceptos relacionales. En la construcción de la *identidad individual* se encuentran componentes de carácter subjetivo, tal como el vincularse con un grupo indígena en particular implica determinantes de índole emocional y sentimental. En cambio, la *identidad colectiva* se conforma de elementos culturales, no obstante, en su constructo existen, además, factores decisivos de naturaleza volitiva como los que derivan de participar conscientemente en actividades específicas de un grupo distintivo, tal es el caso de conductas propias de cada comunidad indígena; pero también pueden tener carácter obligatorio, como las labores que se asignan a los miembros de cierto colectivo, lo que también constituye la base del concepto de comunalidad.

Hay acciones que involucran a los integrantes en lo individual, ya sea que se trate de actividades intra o interculturales y como ejemplo se pueden citar las mayordomías o las faenas, en consecuencia, la *identidad colectiva*, por lo general, tiende a definir a una comunidad desde la perspectiva política. La identidad indígena permitirá el desarrollo del concepto de *comunalidad*, entendida como la manera de estructurar en el imaginario el sentido de conciencia colectiva a partir de elementos materiales e inmateriales como: las celebraciones, la ayuda mutua, el territorio y su defensa colectiva, la asamblea, el sistema de cargos, las faenas, el trabajo común, los usos y costumbres, el sistema normativo interno, la educación, la cosmovisión y la lengua, solo por citar algunos.

Todos estos elementos comprendidos de manera *diferente* a la forma de como los entiende la sociedad occidental. El sentido comunal e integral debe comprenderse desde el propio contexto indígena, ya que, de lo contrario el conocimiento que se obtenga estará limitado. De la misma manera, para alcanzar el ideal de justicia que versa en la participación democrática, la cual, se sustenta en el conocimiento, comprensión e interpretación de los *derechos políticos*, es fundamental la promoción de estos a los indígenas.

Una de las consecuencias evidentes de la reforma constitucional de 2001, fue la publicación de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (2003) (en adelante LGDLPI). Al tratarse de una ley general, en todo el territorio nacional se tiene la obligación de regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, no solo individuales sino colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como fomentar el uso de sus lenguas para desarrollarlas. Cabe mencionar que dos de los elementos identitarios fundamentales en todo grupo social son la lengua y el territorio. Respecto de la lengua, en Alemania, durante el año 1989, después de la caída del Muro de Berlín, el elemento identitario que permitió la armónica unificación fue precisamente el idioma en un territorio colectivo.

La LGDLPI (2003, artículo 2) indica, en los mismos términos que la CPEUM, que las lenguas indígenas son aquellas que se hablaban en los pueblos que se asentaron en este territorio antes del nacimiento del Estado mexicano; con la característica de su preexistencia y su posterior arraigo se conocen y se reconocen por mantener de manera sistematizada las formas orales funcionales, así como también, a partir de su significado profundo, los modos simbólicos de comunicación. Además, señala que las lenguas indígenas se consideran patrimonio inmaterial por ser una parte fundamental del legado cultural del Estado mexicano. Estas lenguas, en conjunto, representan uno de los determinantes de la composición pluricultural de la Nación mexicana. Es relevante en el ordenamiento legal su reconocimiento junto con el español como lenguas nacionales, y en forma puntual se acepta que tienen la misma validez en el territorio donde estas se hablen. En este mismo tenor, se ordena que las autoridades, de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de conocer, reconocer, rescatar, preservar, desarrollar y fomentar su uso (LGDLPI, 2003, artículos 11 y 13 fr. XIV).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fuente de la promoción de los derechos políticos en lenguas indígenas

Junio de dos mil once, fecha que marca un parteaguas en el sistema jurídico mexicano, al colocar en el centro y como eje rector, al ser humano con derechos. El texto constitucional reformado señala en su artículo primero que,

... todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, interpretando las normas relativas a esos derechos de conformidad con dichos ordenamientos (CPEUM, 2011, artículo 1, párr. 3).

Es decir, el principio de interpretación conforme, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia (principio *pro persona*). Lo anterior, se esclarece con los principios de

... interdependencia e indivisibilidad, de los cuales se desprende que los derechos humanos se interrelacionan y dependen recíprocamente unos de otros y tienen como origen común la dignidad humana, por lo cual resulta improcedente relegar algunos para conceder prioridad a otros ni puede existir jerarquía entre ellos, lo que significa que todos los derechos humanos deben ser objeto de protección sin distinción alguna (Tesis Registro 2003160, marzo de 2013).

Así entonces, puede entenderse que se amplió el ámbito de protección en cuanto a los derechos sujetos a tutela. Tratándose de derechos humanos, sean éstos culturales, económicos, sociales, civiles, políticos, individuales o colectivos, todos son derechos que se rigen por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que significa que el avance en el ejercicio, respeto y protección a un derecho humano facilita el avance de los demás, lo mismo sucede en sentido negativo, ya que la privación o vulneración de un derecho afecta a los demás, es imposible separarlos porque se sustentan y se dan soporte entre sí.

En atención a la obligación de *promover*, el Estado brindará a los gobernados información básica sobre sus derechos, asimismo, adquiere la tarea de capacitar al personal de las instituciones municipales, estatales y federales para que reconozcan su labor y así, los derechos puedan dinamizarse. Sólo la correcta promoción de los derechos políticos de los indígenas puede generar la preservación y enriquecimiento de los pueblos, así como de su cultura e identidad, pues, la característica de esta acción es que debe realizarse en su lengua, para que entonces puedan comprender e interpretar desde sus particularidades culturales. Al mismo tiempo, el cometido del Estado mexicano tendrá un carácter permanente ya que, para estar en aptitud de dinamizar un derecho, es necesario que cada uno de los integrantes de las comunidades indígenas sepan que lo tienen, que son titulares de este, como también conocer su alcance, las obligaciones, las responsabilidades individuales y colectivas que implica.

Por otra parte, para la protección de la identidad pluricultural de nuestro país, es necesario que los derechos estén plasmados en un ordenamiento; en el caso de los derechos político-electorales, se requiere un sustento normativo que obligue a las autoridades a que todos los derechos también se traduzcan a *todas* las lenguas indígenas para su cabal comprensión. Al vulnerarse el derecho de los indígenas a recibir información sobre sus derechos, en su propia lengua, también se vulneran otros derechos individuales y colectivos de los propios indígenas. En el mismo sentido, también se vulneran derechos al resto de los mexicanos ya que entonces se nos priva del derecho cultural que todos tenemos de conocer nuestro pasado común, desde la cosmovisión de los propios pueblos originarios. Al respecto, el artículo 2º de la CPEUM, señala:

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: (...) III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados... (Fracción reformada DOF 22 de mayo de 2015 y 29 de enero de 2016).

En este precepto constitucional se establecen los lineamientos generales para la permanencia, respeto y desarrollo de órganos representativos de las comunidades indígenas ante instancias del Estado, como los ayuntamientos, que propician su participación política. También les reconoce como elementos: el espacio territorial, delimitado por la posesión de un grupo concreto; la

historia que da sentido de identidad a sus integrantes, transmitida de generación en generación a través de una lengua común; la forma de organización que define los rubros político, social, cultural y religioso; por último, su propio sistema normativo comunitario de procuración y administración de justicia (CPEUM, 2001, artículo 2, apartado A).

Los indígenas representan un sector de la sociedad mexicana que debe atenderse en forma diferenciada para incluirlos tanto en los proyectos como en las políticas nacionales, infiriendo que, precisamente son ellos quienes tienen que hacerlo a partir de sus propios proyectos de desarrollo político, económico, social y cultural. Por lo tanto, es necesario construir una cultura de respeto y promoción de los derechos, incluyendo los políticos en lengua originaria. Esto es un proceso fundamental para que el espíritu de la reforma constitucional se convierta en una realidad y no quede sólo como utopía o como un ideal inalcanzable.

La LGDLPI (2003, artículo 4) señala que, en términos legales, las lenguas indígenas que se reconozcan, incluyendo el español, son nacionales y de acuerdo con esta disposición, se les proporcionará a los integrantes de estos pueblos la información político-electoral de manera adecuada. En el caso de la educación, esta debe ser incluyente, teniendo en cuenta a todos los gobernados, indígenas y no indígenas.

En el mundo de hoy en día esto implica tener en consideración a las muchas y variadas culturas y contextos lingüísticos que existen en las sociedades contemporáneas. Esto plantea un desafío para los responsables políticos, preocupados, por un lado, en asegurar las cualificaciones de naturaleza normativa para toda la población de un país, y por otro, al mismo tiempo, en proteger el derecho a ser diferente de los que pertenecen a poblaciones lingüísticas y étnicas particulares (UNESCO, 2003, p. 7).

Todos los indígenas, deben recibir instrucción escolar en su propia lengua, desde su propia cosmovisión ya que solo así lograrán comprender sus responsabilidades individuales dentro de una colectividad particular, tal y como lo previene el Convenio 169, donde se mandata:

Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados, a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo (OIT Convenio 169, 1989, artículo 28.1).

Resulta impensable que los integrantes de pueblos y comunidades comprendan su *condición indígena* fuera de su propia experiencia social, la cual solo puede darse a partir de la interacción.

La conciencia de sí mismos no puede surgir en aislamiento, no es comprensible en un vacío social; la autoconciencia es posible porque el individuo se experimenta como el destino de las reflexiones de los otros hacia él, y por la conciencia del individuo de que parte de un todo social constituido por otros individuos que también son parte y todo a la vez. Sólo se puede enseñar a razonar en una segunda lengua si, primero, se enseña a razonar en lengua materna (Zaragoza, 2013, p. 17).

Promoción en lengua materna de los derechos políticos de los indígenas: responsabilidad y reto del Estado mexicano

Solo quien conoce y comprende sus derechos, crea conciencia de su responsabilidad social, colectiva e individual. Esta es la única vía para concientizar a los gobernados de la trascendencia de sus decisiones en los procesos electorales, solo así pueden comprender que como actores

sociales es menester plantear propuestas en beneficio de las comunidades y pueblos indígenas. El voto razonado, así como la participación democrática se sustentan en el conocimiento, comprensión e interpretación de los derechos políticos. El Estado mexicano debe brindar las herramientas adecuadas para que los indígenas puedan dinamizar sus derechos, ofreciéndoles información que les permita tomar decisiones antes, durante y después de los procesos electorales.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) publicó, en el año 2017, un documento titulado “Manual sobre los Derechos Político-Electorales de los Pueblos y las Comunidades Indígenas” (en adelante MDPEPCI), el cual cuenta con traducción a las lenguas indígenas tzeltal, rarámuri, mixteco, náhuatl y maya. En el manual se explica que tiene la intención de dar a conocer de manera puntual, en las lenguas mencionadas, los derechos político-electorales de los ciudadanos indígenas.

También se indica que, en caso de que se vulnere alguno de sus derechos, cuentan con recursos que pueden promover y que para la protección de esos hay medios de impugnación disponibles, es decir, indican a qué autoridad deben dirigirse (MDPEPCI, 2017a, p.). En ese documento se señalan como derechos político-electorales de los ciudadanos indígenas: el derecho a la diferencia, a la no discriminación, la libre determinación, la auto adscripción, el acceso de mujeres y hombres indígenas a la justicia, a la consulta y a los lingüísticos.

Con relación a estos, en el manual se señala (MDPEPCI, 2017b, p. 20) que para garantizar el pleno acceso a la justicia por parte de los ciudadanos indígenas, teniendo como propósito preservar y fomentar el enriquecimiento de sus lenguas, la máxima autoridad federal electoral determinó que, durante un juicio, el juzgador debe designar un intérprete y realizar las traducciones correspondientes en cada etapa del procedimiento, siempre que quede plenamente justificado. Por ejemplo, entre el año 2014 y 2015, la citada autoridad electoral solicitó al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) el apoyo institucional necesario para que traductores de las lenguas que se hablan en las comunidades, relacionadas en los procedimientos y/o juicios, realizaran no solo las traducciones de las sentencias, sino que estas también cuenten con la interpretación que permita a los integrantes de una comunidad comprender el sentido y alcance de las resoluciones; esto, con independencia de las tradicionales versiones que deben constar en español.

El TEPJF consideró que estas traducciones e interpretaciones preferentemente se realicen según sus usos y costumbres para difundir entre todos los integrantes de la comunidad el sentido de las resoluciones, ya que estas de manera directa o indirecta pueden afectar no solo a los promoventes, sino también al resto del grupo (MDPEPCI, 2017, p. 20). En el mismo sentido, dicho criterio se observa implícito en las sentencias de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, 8 de abril de 2015; 25 de noviembre de 2016; 9 de marzo de 2017; 28 de febrero de 2018; 12 de julio de 2017; 13 de febrero de 2018; 28 de junio de 2017; 10 de mayo de 2018; 12 de mayo de 2021; 28 de noviembre de 2018; 18 de marzo de 2021). En estas prevalece el considerar a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas en términos constitucionales, para garantizar el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado.

El artículo 17, de la CPEUM, prevé que “los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, garantizando la independencia judicial y la plena ejecución de sus

resoluciones”. También se señala que la normatividad constriñe a la Sala Superior a estudiar con especial atención la aplicación de las causales de improcedencia que se prevén expresamente en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (1996); aun sin leerse de manera expresa, se puede deducir que este criterio se pronuncia a favor de la promoción de derechos en lengua materna para que los indígenas conozcan el alcance de los mismos y, estén en aptitud de efectivizarlos (CPEUM, 2001, artículo 17). Esta conclusión se emite porque los ciudadanos indígenas deben tener la certeza de que el acceso a la justicia del Estado es real, y se atiende desde sus particulares circunstancias. El trato diferenciado se piensa como base de la igualdad pues la efectividad de la administración de justicia debe traducirse en un actuar alejado de los formalismos que resultan incomprensibles e innecesarios para los ciudadanos de las comunidades y pueblos indígenas.

Solo por citar un ejemplo, esta atención diferenciada se puede encontrar en las sentencias del TEPJF, respecto del rigor de los términos procesales, lo que implica un notable trato entre ciudadanos de zonas rurales y de zonas urbanas. Acorde con, el juzgador federal electoral apunta que donde habitan los indígenas, generalmente se carece de medios de transporte, por lo tanto, se ven en la necesidad de caminar largos trayectos para presentar un escrito, lo que no sucede en zonas urbanas. Además, conjetura que en algunas comunidades se contrata a un abogado para que plasme sus peticiones, las cuales el profesional del derecho debe comprender en los mismos términos que el ciudadano indígena.

De esta manera,

*...una intelección cabal del enunciado constitucional **efectivo acceso a la jurisdicción del Estado**,¹ derivada de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones citadas, debe entenderse como el derecho de los ciudadanos a lo siguiente: a) La obtención de una sentencia de los órganos jurisdiccionales del Estado; b) La real resolución del problema planteado; c) La motivación y fundamentación de dicha decisión jurisdiccional, y d) La ejecución de la sentencia judicial (STEPJF, 8 de abril de 2015).*

Así, se comprende el criterio aplicado por la autoridad,

...atendiendo a las circunstancias específicas de cada caso, cuando los integrantes de las comunidades indígenas equivoquen la vía correcta y, en consecuencia, atiendan a un plazo distinto al que corresponde al medio idóneo, la Sala Superior, como medida especial, considera que no puede dar lugar a la improcedencia del medio de impugnación, puesto que ello traería como consecuencia dejar sin contenido el efectivo acceso a la justicia que la CPEUM consagra en forma específica para los pueblos y comunidades indígenas (STEPJF, 8 de abril de 2015).

De tal forma que, de tratarse de un juicio ciudadano, las demandas estarían en tiempo, lo que acredita la buena fe de los integrantes de la comunidad indígena, pues su actitud procesal siempre ha sido cumplir, en la medida de sus posibilidades, los múltiples requisitos exigidos por la ley.

En esa sentencia, también se menciona que, como lo ordena la propia CPEUM, las autoridades tienen la obligación convencional de adoptar medidas diferenciadas para garantizar que los recursos otorgados por el ordenamiento aplicable “sean verdaderamente accesibles y efectivos, a fin de determinar si ha existido una violación de derechos humanos y otorgar una reparación, máxime cuando están en conflicto derechos de indígenas que ameritan una protección

¹ El resaltado es de las autoras.

especial...” (STEPJF, 8 de abril de 2015), tal como se dispone en los instrumentos internacionales de la materia. El criterio contenido en las sentencias emitidas por la Sala Superior del TEPJF refleja con toda claridad el argumento de protección especial, diferenciada, individual y colectiva para comunidades y ciudadanos indígenas.

En el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas se señaló que, según datos de Naciones Unidas (2019) aproximadamente el 40% de las 6, 700 lenguas que se hablan en el todo mundo están en peligro de extinción y que la mayoría son indígenas; el inminente riesgo coloca en situación de vulnerabilidad a las culturas de donde se desprenden, pues en caso de no tomar acciones inmediatas se comprometen sus legados históricos. En tal virtud, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el año 2016, aprobó que 2019 se declarara Año Internacional de las Lenguas Indígenas.

La declaración de un año internacional cumple la función de ser un mecanismo de cooperación, es decir, se concientizó a las naciones miembros de la ONU, para realizar actividades de rescate que permitieran revertir la pérdida de lenguas originarias, de lo contrario, existe la posibilidad de que desaparezcan los conocimientos ancestrales y los modos de vida de quienes las hablan. Desde el punto de vista tanto político como social, históricamente los pueblos y comunidades indígenas se han visto marginados, aislados, hasta excluidos en algunas ocasiones de los proyectos nacionales, ya sea por su ubicación geográfica o bien por sus tradiciones, lenguas o culturas. Pese a que los indígenas son los principales protectores del hábitat y los ecosistemas, se minimiza su participación en los grandes proyectos sociales, económicos, políticos, etc. aun cuando estos abonan en forma determinante al desarrollo y la consolidación de la paz nacional y mundial.

Las actividades realizadas durante el año 2019, se orientaron a promover y proteger las lenguas indígenas desde el contexto particular de sus hablantes, de igual forma coadyuvaron al mejoramiento de su calidad de vida, abonando así al fortalecimiento de la democracia, a la promoción de sociedades pacíficas, para garantizar el acceso a la justicia y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles, como se establece en el objetivo 16 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015), aunado a los fines expuestos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (1990). Asimismo, el año 2019 se centró en las políticas públicas encaminadas a la armonía de la normatividad internacional, igual que en la revisión de las herramientas que permitieran efectivizar los derechos que admitan el rescate, promoción y protección de las lenguas originarias.

A raíz de los antecedentes de la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (71/178) en la que se proclamó el año 2019, Año Internacional de las Lenguas Indígenas, se creó una alianza de múltiples interesados para preparar las actividades del Año Internacional y recabar apoyo para la puesta en marcha de sus iniciativas, en el proceso participaron diversas entidades de Naciones Unidas, entre ellas tres mecanismos que se ocupan específicamente de las cuestiones relativas a los pueblos indígenas:

- I. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas: el órgano central de coordinación de las cuestiones relativas a los intereses y derechos de los pueblos indígenas del mundo.*
- II. Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*

La Asamblea General de las Naciones Unidas en 2007, aprobó la Resolución sobre derechos de los pueblos indígenas (A/RES/61/295) donde se enfatiza que estos tienen las mismas facultades que todos los grupos sociales para preservar sus instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales; a la par, su derecho a participar en forma plena y activa en la vida del Estado. Es de resaltar que en todo momento es posible la participación para decidir sobre los asuntos que atañen a sus comunidades, en las que sobresale la importancia de transmitir a las futuras generaciones los conocimientos tradicionales, las costumbres, su historia, sus ritos, pero realizarlo en sus propias lenguas por lo que resulta prioritario poner particular atención al implementar acciones, planes o programas, las cuales deben orientarse a la promoción, así como a la comprensión de los derechos de los integrantes de cada comunidad y de pueblo indígena.

En forma particular se acentúa el valor del Año Internacional de las Lenguas Indígenas, porque si una lengua muere, al desaparecer también lo hace una cosmovisión, una historia, un legado cultural, en conclusión desaparece el alma de un pueblo. Se incide en la importancia de establecer acciones coincidentes y una de ellas que resulta primordial es la educación bilingüe, en particular para las niñas y las mujeres. A las niñas como sujetos marginados y a las mujeres como primer educador y pilar de una familia a quienes se les debe garantizar no solo la igualdad ante la ley, sino la igualdad en todos los rubros y escenarios donde se le pueda visibilizar, dentro de estos rubros también se encuentra el acceso a la justicia.

Cabe resaltar resalta la invitación que se hace a los integrantes de los pueblos indígenas para constituirse en verdaderos defensores y custodios de sus lenguas, así como de la organización política y social que libremente elijan y unir esfuerzos junto con todos los sectores de la sociedad, para realizar acciones de concientización a toda la población. Entre los rubros de interés particular se encuentra el de eliminar los obstáculos estructurales que limiten e impidan la participación plena, efectiva, dinámica, diferenciada, plena de igualdad, en todos los aspectos de la vida nacional. En el mismo documento se proclama que el período comprendido del año 2022 a 2032 será el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas, a fin de atender como prioridad la pérdida de éstas y no sólo hacer propuestas o realizar promesas, sino partir de la implementación de acciones concretas que involucren a todos los sectores de la población para revertir este fenómeno. Por esta razón, se invitó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) a que, junto con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría General de Naciones Unidas coordinen las actividades de este proyecto internacional.

Con la finalidad de dar seguimiento a estas propuestas, de acuerdo con la Resolución 71/178 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 2017(párr. 13), los días 27 y 28 de febrero del año 2020 se llevó a cabo en la Ciudad de México el Evento de Alto Nivel titulado “Construyendo un Decenio de Acciones para las Lenguas Indígenas”, con motivo de la clausura del Año Internacional de las Lenguas Indígenas (2019), donde se firmó la Declaración de Los Pinos [Chapoltepek]. En ese evento participaron alrededor de 700 representantes, defensores y guardianes de las lenguas originarias, provenientes de más de 50 países de los cinco continentes para generar los lineamientos que deben regir las propuestas que se orienten a la construcción del Plan de Acción Global del año 2022-2032. En tal documento se establecen los principios que servirán de directriz primaria de todas las acciones a implementarse durante el Decenio Internacional, donde destaca el lema “Nada para nosotros sin nosotros” (Gobierno de la República, 2020, p. 4). De igual modo, se señala que,

...reafirmando los derechos lingüísticos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, así como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales de la Organización Internacional del Trabajo de 1989, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y el documento final de la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas de 2014, y contribuyendo a la solidez y la aplicación de los muchos otros instrumentos normativos de lucha contra la discriminación (Gobierno de la República, 2020, p. 3).

Entre dichos instrumentos se encuentran la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de 1960; la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y su Plan de Acción; la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003; la Recomendación sobre la Promoción y el Uso del Plurilingüismo y el Acceso Universal al Ciberespacio de 2003.

Lo mismo que la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005; la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de 2016; la Recomendación sobre los Recursos Educativos Abiertos de 2019, entre otros. Basándose en la experiencia adquirida en la aplicación del plan de acción para organizar el Año Internacional de las Lenguas Indígenas (2019), se suscribió la Declaración, o sea, el documento conclusivo de las actividades del año 2019. Los principales puntos de la Declaración emitida en Los Pinos, hacia un decenio de acciones para las lenguas indígenas, son:

- 1) Que ninguna lengua quede atrás.
- 2) Que se proteja el patrimonio cultural, entre ellos: lenguas, danzas, lugares sagrados y rituales.
- 3) Que las lenguas siempre tomen las tribunas, las más altas de cualquier país.
- 4) Que se creen las políticas sociales incluyentes que combatan la discriminación.
- 5) Que se fomente una economía creativa con dimensión social.
- 6) Que se garantice el derecho a la memoria histórica y el derecho a los pueblos indígenas a tener acceso libre a sus sitios sagrados.
- 7) Las comunidades y su agenda siempre deberán estar al de las políticas lingüísticas
- 8) El territorio, la lengua y la cultura son una unidad.
- 9) Se promoverá una educación incluyente y de calidad. Llevar la enseñanza de lenguas originales a todo el sistema educativo
- 10) Considerar la participación de jóvenes en la salvaguarda de patrimonio cultural y lingüístico.
- 11) Aprovechar los recursos y beneficios de la era digital y de las nuevas tecnologías. De las siete mil lenguas que se hablan en el planeta solo 10 predominan en el Internet.
- 12) Fomentar la biodiversidad y protección de los ecosistemas, entendiendo que el paisaje lingüístico y los ecosistemas están íntimamente relacionados.
- 13) Fortalecer la acción medioambiental contra el cambio climático con el pleno involucramiento de las comunidades locales y de los pueblos indígenas bajo un criterio de acción comunitaria y revitalización de las lenguas.

El trabajo realizado durante los últimos años da cuenta de las acciones que permiten efectivizar los derechos político-electorales; por ejemplo, que las propuestas de campaña publicadas donde habite un indígena se realicen en su lengua ya que de lo contrario será imposible que emita un

voto razonado, pues debe comprender el sentido y alcance de cada una de las propuestas que puedan afectar su vida, o la de las comunidades y pueblos indígenas.

CONCLUSIONES

1. Tanto la identidad individual como la identidad colectiva se construyen a partir de la interacción; en el caso de los ciudadanos indígenas, la comunidad es fundamental por ser el espacio donde se producen y reproducen los elementos históricos que han de dar sentido de afinidad a todos los integrantes, por lo cual, la lengua materna es elemento imprescindible.
2. La identidad indígena individual es la percepción personal que implica auto adscribirse a una comunidad determinada, así como el consecuente reconocimiento por parte de los demás integrantes del grupo social, quienes comparten cosmovisiones, usos y costumbres, prácticas espirituales, rituales, entre otras; pero al ser relacional, la lengua común es el vehículo que permite ese vínculo que los define como tal.
3. La identidad indígena individual se forma a partir de la interacción en un espacio determinado, el cual debe ser precisamente ese territorio, el de la comunidad; ese y no otro. Solo al interactuar en ese espacio se puede generar el concepto de *otredad*; al identificar al *otro*, se crean elementos que permiten la auto identificación, entonces se comprende el concepto del *yo* que lleva al de *mismidad*. Esto es lo que permite comprender, aceptar y desempeñar un rol social asignado.
4. El criterio que rige para dar cumplimiento a la obligación de promover los derechos de los gobernados, como lo indica el texto constitucional, se encuentra en las sentencias dictadas por el tribunal federal en materia electoral. Esto se traduce en la obligación que deben acatar los partidos políticos, aun cuando no son autoridad, de hacer, siempre que exista una comunidad indígena, las propuestas de campaña de todos los candidatos en la lengua correspondiente.
5. En el caso de los derechos político-electorales de los indígenas, colectivos e individuales, se deben considerar medidas diferenciadas para que la autoridad cumpla con sus obligaciones constitucionales a fin de que los integrantes de los pueblos y comunidades tengan la certeza que, a todas las lenguas oficiales del país se les brinda el mismo tratamiento. Solo en tal caso se podrán preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas tal y como se menciona en el Convenio 169 de la OIT.
6. En consecuencia, el Estado mexicano debe de impulsar, promover y permitir la libre participación de los ciudadanos indígenas. Sin embargo, a una década de la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, esto continúa siendo una deuda y un reto, al develarse que la capacitación de servidores públicos e instituciones ha resultado insuficiente; los indígenas requieren de información sobre sus derechos políticos y político-electorales, pero en su lengua, solo así podrá hablarse tanto de protección como de promoción de aquellos.

7. Para lograr la dinamización de los derechos humanos de los indígenas, tiene que precisarse en las políticas públicas la forma en que ha de monitorearse el cumplimiento efectivo de la promoción en lengua materna, ya que esto es responsabilidad y reto del Estado mexicano, para así fomentar el plurilingüismo, base de la pluriculturalidad a que alude el texto constitucional.

REFERENCIAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, México, 15 de febrero de 1917.
- Convención Sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. (2005) Adhesión de México: 27 de abril de 2006. Decreto Promulgatorio Diario Oficial de la Federación, 02 de junio de 2006. [consultado 18 de noviembre 2020]. Disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text>
- Hall, S. (1990) Cultural identity and diaspora. En *Identity. Community, Culture, Difference*. Rutherford, J (ed.), (222-237). London: Lawrence & Wishart.
- Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (2008). Catálogo de las lenguas indígenas nacionales. México. Recuperado de https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf
- Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDLPI). Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, México, 13 de marzo de 2003.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (LGSMIME). Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, México, 22 de noviembre de 1996 y su reforma de 13 de abril de 2020.
- México. Gobierno de la República (2020). Declaración de Los Pinos [Chapoltepek]. Recuperado de https://en.unesco.org/sites/default/files/los_pinos_declaration_170720_es.pdf
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0836-2014, de 8 de abril de 2015 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-0836-2014>
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0787-2016, de 25 de noviembre de 2016 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-0787-2016>
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-JDC-1966-2016, de 9 de marzo de 2017 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-01966-2016#_Toc476660170
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0031-2018, de 28 de febrero de 2018 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0031-2018.pdf
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0033-2017, 12 de julio de 2017 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-0033-2017>
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0038-2017, de 13 de febrero de 2018 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en <https://docs.mexico.justia.com/federales/sentencias/tribunal-electoral/2017-06-28/sup-rec-0038-2017.pdf>

- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0039-2017, de 28 de junio de 2017 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-REC-0039-2017>
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0204-2018, de 10 de mayo de 2018 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0204-2018.pdf
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0267-2021, de 12 de mayo de 2021 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0267-2021.pdf
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-0588-2018, de 28 de noviembre de 2018 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en https://www.te.gob.mx/informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/sup-rec-0588-2018.pdf
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-REC-1185-2017, de 28 de junio de 2017 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en <https://www.te.gob.mx/formulario/media/files/cbe5db72db44c34.pdf>
- México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Sala) [internet]. Sentencia SUP-SFA-0014-2021, de 18 de marzo de 2021 [consultado 20 de septiembre 2021]. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-SFA-0014-2021.pdf
- Naciones Unidas, Noticias ONU. Mirada global Historias humanas (2019) Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2019/01/1449962>
- Naciones Unidas. (2000) Resolución 2000/22, Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Recuperado de <https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es/sesiones-del-foro-permanente.html>
- Naciones Unidas. (2015) Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/#>
- Naciones Unidas. (2019) Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2019/01/1449962>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2003). *La educación en un mundo plurilingüe*. París, Francia.
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2007). Resolución 61/295, Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/10/PDF/N0651210.pdf?OpenElement>
- Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General (2017). Resolución 71/178, de Derechos de las personas indígenas. Disponible en <https://undocs.org/A/RES/71/178>

- Organización Internacional del Trabajo (1991). Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. .
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966) Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. DOF: 20 de mayo de 1981. Recuperado de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2017). Manual sobre los derechos político-electorales de los pueblos y las comunidades indígenas. Traducido al maya, náhuatl, mixteco, tseltal y rarámuri. México, TEPJF. Recuperado de https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Manual%20sobre%20los%20derechos.pdf
- Zaragoza, L. (2013). *El derecho humano a la educación de los niños indígenas*. México: CODHEM.

ISSN: 2594-1356

<https://iuscomitalis.uaemex.mx>

Vol. 5, núm. 9 (enero-junio 2022), pp. 63-82

Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho

Political participation of women and electoral competitiveness in the State of Mexico

Participación política de las mujeres y competitividad electoral en el Estado de México

Patricia Lozano Sanabria

 <https://orcid.org/0000-0003-4777-0013>

Universidad Nacional Autónoma de México,
México.

patricia.lozano@ieem.org.mx

Abstract: The central argument of this paper is that electoral competitiveness is currently the main challenge for the political participation of women in Mexico. Thus, and based on the theory of the new institutionalism, it is analyzed how electoral reforms in matters of gender, from those that guaranteed voting to those that mandate equal integration, as well as the methodology of competitiveness blocks, represent mechanisms that promote the insertion of more women in popular vote positions. Finally, a series of adjustments are proposed to the conformation of the competitiveness blocks to improve their results.

Key Words: Competitiveness blocks, institutional design, elections, political participation, gender parity.

Recepción: 8 de noviembre de 2021

Aceptación: 19 de febrero de 2022

Resumen: El argumento principal del artículo se centra en que la competitividad electoral es actualmente, el principal desafío para la participación política de la mujer en México. Para ello, y con base en la teoría del nuevo institucionalismo, se analiza cómo las reformas electorales en materia de género, desde aquellas que garantizaron el voto hasta las que obligan a la integración paritaria, así como la metodología de los bloques de competitividad, son mecanismos que favorecen la inserción de más mujeres en cargos de elección popular. Finalmente, se propone una serie de ajustes a la conformación de los bloques de competitividad para mejorar sus resultados.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)

Palabras clave: bloques de competitividad, diseño institucional, elecciones, participación política, paridad de género.

INTRODUCTION

The recognition, and even more so, the full exercise of women's political-electoral rights in Mexico has been gradual. Only in the last few years has women's political participation made notable progress. The long journey to achieve formal and, above all, substantive equality in women's participation in public affairs began at the dawn of Mexico's twentieth century. Almost a century after the recognition of women's electoral rights began, obstacles and challenges persist to guarantee effective parity in bodies of popular representation and decision-making spaces. Therefore, it is not inaccurate to point out that in our country there has been a limited political participation for female citizens.

As has been widely documented, the recognition of women's right to vote arose at the state level. Yucatán, in 1922, followed by Chiapas, in 1925, and San Luis Potosí, in 1927, were the first states to issue local legislation establishing women's right to vote (Cuarta Visitaduría General, 2020, p. 29). Subsequently, in 1953 the right of women to active suffrage, that is to say, to cast their vote, was established at the constitutional level and, no less relevant, especially to characterize the slow progress of the matter at the legislative level; it was until 1974 when our Carta Magna recognized the legal equality of women and men. However, in the electoral sphere itself, it was not until the 1990s that the first legislative provisions arose, first to promote, and then to guarantee greater political participation of women (Elizondo Gasperín, 2011).

How was it possible to expand the horizons of women's political participation in our country? Undoubtedly, there is a positive relationship with respect to the process of democratization of power in Mexico that changed our political and electoral dynamics to move, among other elements, from a hegemonic party system to a system of competitive pluralism (Núñez Jiménez, 2019). But also, electoral institutions, and more specifically their redesign, were fundamental to make way for women and close the existing gender gaps.

The centrality of institutional design is the main argument of this paper, as it is known from the premise, that the substantive increase in women's political participation did not take place within the same rules that existed a few decades ago. Instead, changes in the institutional framework encouraged political actors and parties to allow greater participation of women. The purpose of this statement is to draw attention to the importance of institutions, above and beyond isolated decision making, in order to generate changes in electoral behavior. For this reason, the need arises to study in detail the institutional design and its possibilities for change, in order to move towards a better representation of women in democratically elected bodies.

To bring the discussion to current times, it can be observed that (once the political-electoral rights of women have been recognized, as well as their participation within political parties and in the electoral offer as candidates) the most pressing challenge has been related to their real competitiveness. As has been observed in recent experience, by requiring that a certain percentage of candidacies be allocated to women -quota system-, political parties placed women in electoral districts or municipalities where they had little chance of winning. From this practice arose the need to devise the so-called "bloques de competitividad" or competitive blocks, which established criteria for women candidates to participate in districts where the nominating party had a certain probability of winning.

Based on the above, the objective of this paper is to analyze the implementation of the competitive blocks in the 2021 local electoral process in the State of Mexico, as well as the challenges they posed. Likewise, a proposal for an expanded interpretation of such blocks is presented to improve their criteria in favor of the political participation of female candidates in the State of Mexico. To this end, the paper is divided into four sections. The first deals theoretically with the importance of institutional designs and their impact on the modification of political behavior. The second section makes a brief historical review of the evolution of women's political participation in our country. The third part of the paper examines the emergence of competitive blocks, as well as their main results. Subsequently, the fourth section analyzes the progress and challenges of the competitiveness blocks in our state. Finally, and by way of conclusion, some final reflections are presented.

INSTITUTIONAL DESIGN AND WOMEN'S POLITICAL PARTICIPATION

This section describes the theoretical bases that will guide the arguments of this paper. In this sense, the relationship between institutional design and change in the political-electoral reality is highlighted, in this case, in relation to women's political participation. To this end, we debate between the explanation of change based on the political actor and the perspective that emphasizes the centrality of institutions.

How did women's political participation increase in Mexico? Undoubtedly, the answer to this question is closely related to the action of feminist blocks that, from the civil society, fought since the mid-twentieth century for the recognition of women's political and electoral rights and to facilitate their access to participation in public affairs (Serret, 2000). In this regard, the *Mujeres en Acción Solidaria*, *Movimiento Nacional de Mujeres* and *Movimiento de Liberación de la Mujer* organizations, stand out. However, it should be noted that these social movements and demands were located on the margins of the prevailing political regime throughout the last century. In our opinion, it was until the transformation of these demands into new institutional designs that made it possible to expand the democratic frontiers of our political-electoral system in favor of women.

Of course, this argument implies carrying out a theoretical weighing between the prevalence of the collective political actor, seen as a rational being who makes decisions seeking to maximize profits, or the prevalence of institutions, formal and informal, understood as the rules of the game that shape, encourage or discourage political behavior. To explain the above, it is relevant to return to two of the main theories that explain political reality, changes, and their results.

First, the theory of rational action, or rational choice, assumes that political actors are rational and consistently wish to maximize their gains at the lowest possible cost. Likewise, this theory considers the political actor as rational, since he or she carries out behaviors and conducts that "son producto de elecciones hechas con vistas a lograr, de la mejor manera posible, determinados fines" (Ward, 1995, p. 87). Based on these assumptions, it can be concluded that the behavior of political actors is essentially motivated by the pursuit of their personal or collective interest and that they have a preliminary knowledge of the ends they are pursuing.

A relevant characteristic of this theoretical current is that it admits that the actors possess "la capacidad racional, el tiempo y la independencia emocional para elegir la mejor línea de conducta, cualquiera que sea la complejidad de la elección" (Ward, 1995, p. 88). Under this scheme, the political actor makes decisions considering the alternative that allows him to obtain certain means that will seek to satisfy his interests. In other words, the rational actor will calculate his decisions among different available alternatives and will prioritize the one that gives him the greatest gain.

There are several reviews of this theory by Herbert Simon, among others, who was a pioneer in introducing the notion of "racionalidad limitada". For Simon, in social practice, political actors, whether individual or collective, do not possess all the elements required - time, resources, information, capacity - to make fully efficient decisions. Consequently, considering the limited resources of the actors "...las decisiones reales abarcarían (...) no todos los aspectos de la vida, sino campos parciales, tomados arbitrariamente como independientes; tampoco habría un cálculo de series detalladas a futuro; es decir, las decisiones implicarían siempre una racionalidad limitada " (De la Garza, 1994, p. 363).

While admitting the rationality of the political actor or collective action, the theory of new institutionalism focuses on the centrality of institutions in human behavior. According to North (1990, p. 3), institutions "son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las restricciones ideadas que moldean las interacciones humanas". Thus, such constraints "estructuran los incentivos del intercambio humano, ya sea político, social o económico " (North, 1990, p. 3). More explanatorily, Peters argues that institutions "...son interpretadas como conjuntos de reglas e incentivos que fijan las condiciones para la racionalidad restringida y establecen un 'espacio político' dentro del cual pueden funcionar muchos actores interdependientes" (2003, p. 72). Thus, the thesis that the rational actor will seek to maximize his gains in pursuit of his own benefit is not rejected, but it is assumed that his possibilities are essentially limited by the set of rules or institutions within which he operates. In other words, the rational actor has limits, and these limits are called institutions.

Another substantial difference between the views of rational choice, associated with behaviorist theories, and the new institutionalism is that the latter rejects collective political action as a simple aggregation of individual choices. Instead, the emphasis on institutions emphasizes the importance of the social context in which such choices are embedded (DiMaggio and Powell, 1999, p. 34). Also, and very relevant for our argument, is that it is not inferred that institutions are the direct result of the choices of political actors or that their design is subordinated only to political will, but that the relationship is more complex and bidirectional, since both political behavior influences the shaping of institutions and, in turn, the institutional structure influences the shaping of political behavior.

If institutions are central to human behavior, both individual and collective, the study of institutional designs is equally important, since it is these that directly influence social behavior. According to Huerta, institutional design is understood as "el conjunto de preceptos vinculados entre sí para imprimir o modificar la aplicabilidad de una (o varias) 'institución(es)', reformando algunos de los derechos u obligaciones que las integran conforme a un criterio dado" (Huerta, 2002, p. 36). Institutional design is, in turn, related to or derived from constitutional design, but at a more limited level that seeks either to construct a new mode of interaction between

governors and governed, to justify a changing reality, or to correct inoperative or dysfunctional aspects.

In opting for this theoretical alternative, it is assumed that the designs or "arreglos institucionales influyen en el proceso político... [ya que] las instituciones políticas abren o cierran 'ventanas de oportunidad' para la acción política e influyen de manera significativa en la determinación de objetivos y preferencias" (Lujambio, 1995, p. 45). Thus, the political actor, individual or collective, does not carry out his behaviors or define his objectives in an isolated environment, but it is precisely the institutions that establish the framework within which these actors interact, organize themselves and relate to each other.

Now, taking into consideration this theoretical frame of reference, we can point out several elements. Since their emergence in our country and throughout the seventies and eighties, feminist collectives were rational collective actors that sought to influence decision-making to obtain, among other ends, greater political participation. However, these organizations had limited political and symbolic resources to promote their agenda, as they did not have the support of a majority of the public, in addition to the fact that feminism was not among the central issues on the public agenda, its problems were not visible and, therefore, its concerns were not a priority for decision-makers. No less important is that these decision-makers (be they mayors, governors, legislators, or public officials) were subject to a highly centralized, vertical, and hierarchical institutional structure, a product of the Mexican political system of the twentieth century.

Therefore, increasing women's political participation is a very clear historical example in the sense that it is not enough the rational action of political actors but, especially, of a favorable institutional framework for that purpose. In this sense, from a feminist institutionalist perspective, Krook (2010, p. 712) draws attention to the importance of the following three categories for institutions: 1) systemic; 2) practical; and 3) normative. Systemic institutions refer to the formal characteristics of political systems and include the laws and organizations that structure political life. On the other hand, practical institutions refer to the formal and informal practices of political elites, which, among other elements, may include criteria, perceptions and procedures for candidate selection or decision-making. Finally, normative institutions are formal and informal principles that set the values concerning the means and objectives of political life. Although the modification of such systemic institutions, practices and norms that are essentially patriarchal and not very inclusive of women and feminist demands has not been completed, the fact is that it began with greater force at the same time as the democratization process of the Mexican political system. In this regard, in the mid-1990s, and more clearly since 2000, the institutional arrangement mutated substantially to give way to more decentralized decision making, the existence of juxtaposed governments, the establishment of a plural and competitive party system, the more decisive influence of public opinion, and a more prominent role of organized civil society (Loaeza, 2010). As a result of this renewed institutional structure, women's political participation became more prominent in the public agenda and encouraged a process of political-electoral reforms in their favor.

WOMEN'S POLITICAL PARTICIPATION IN MEXICO: FROM SUFFRAGE TO PARITY

It is not superfluous to begin this section by pointing out that political participation is understood as the:

...actos y de actitudes dirigidos a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones de los detentadores del poder en el sistema político o en cada una de las organizaciones políticas, así como en su misma selección, con vistas a conservar o modificar la estructura del sistema de intereses dominante. (Pasquino, 1995, p. 180).

Based on this definition, we must consider that political participation seeks to influence not only public decision-making, but also the modification of values, perceptions, or social practices. This is closely related to the political participation of women in Mexico, who first demanded that their right to vote be recognized, but along the way have demanded respect for their dignity, their role in society and their horizons of personal development and their right to a life free of violence, all of which has implied a modification, precisely, in the values and practices of society.

Throughout the 20th century and so far in the 21st century, we can distinguish four areas in which women's political participation has been concentrated. These are, firstly, the recognition of active and passive suffrage, as well as the insertion of women in the electoral offer through the system of gender quotas and, more recently, the parity reforms. As a matter of principle, the participation of women in decisive processes of national history, such as the Independence movement, the Reform War, the successive constituent congresses, and the Mexican Revolution, is fully documented. During and after the armed phase of the latter, various feminist collectives demanded that the constituents of 1917 include women's right to vote in the new Carta Magna (Galeana, 2014, p. 19).

However, the recognition of women's right to vote would begin at the state level. The first local legislation to recognize this right was that of Yucatán, in 1922. Subsequently, it was followed by the state legislations of Chiapas, in 1925, and San Luis Potosí, in 1927 (Cuarta Visitaduría General, 2020, p. 29). Thus, the recognition of women's suffrage emerged, like other advanced legal figures, at the local level before the federal level.

Although it was in the 1920s when the right to women's suffrage was recognized at the local level, it was not until 1953, three decades later, when women's right to suffrage was established at the federal level, by virtue of the decree issued by the then President of the Republic Adolfo Ruiz Cortines. Prior to that decree, the reform to article 115 of the Constitution on February 12, 1947 recognized the right of women to vote and be voted for exclusively in municipal elections (Secretaría de Gobernación, 1947). However, the reform to article 34 of the Constitution (October 17, 1953) granted full citizenship to "los varones y las mujeres" (Secretaría de Gobernación, 1953), allowing, in fact, women to vote in any election, whether municipal, state, or federal.

After the constitutional reform that allowed women to vote, the first elections where they cast their vote were to elect federal deputies of the 43rd Legislature (1955-1958), resulting in the election of: Aurora Jiménez de Palacios, for Baja California; Remedios Albertina Ezeta, for the State of Mexico; Margarita García Flores, for Nuevo León; Guadalupe Urzúa Flores, for Jalisco,

and Marcelina Galindo Arce, for Chiapas. As for the first elected female senators, Alicia Arellano Tapia and María Lavalle Urbina, became the first female senators in our country, representing the states of Sonora and Campeche, respectively, in the 46th Legislature (from 1964 to 1967) and in the 47th Legislature (from 1967 to 1970) (Galeana, 2014, p. 28). Regarding governorships, in 1979 Griselda Álvarez Ponce de León became the first woman governor of the Mexican Republic by holding the governorship of Colima until 1985. And finally, in 1982, Rosario Ibarra de Piedra was the first woman candidate for the Presidency of Mexico.

Considering the review of historical experience, two facts can be concluded. On the one hand, progress in favor of women's political participation was very gradual, since it took about thirty years between the recognition of suffrage in state legislation and in the federal Constitution. On the other hand, women in elected office until the early 1990s competed under a legal framework practically unchanged since the 1950s. There were no gender quotas or other provisions aimed at balancing political competition between genders.

It should be noted that throughout these decades it became evident that women faced a series of obstacles that placed them at a disadvantage compared to men when they tried to participate actively in the country's public life. Formal equality alone was seen as insufficient to achieve greater equity between men and women in the political sphere. Therefore, in the 1990s, affirmative actions to achieve equity began to be conceived.

In 1993, the then Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) stipulated, in its Article 175, that political parties should promote, under the terms determined by their internal documents, "una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular" (Secretaría de Gobernación, 1993, p. 23). Two elements stand out in this provision: 1) that the regulation only "promovía" women's participation in the political sphere, without being obligatory; and 2) that it would be in accordance with the internal and varied rules of each political party. In spite of being limited, this reform encouraged a determined path towards more ambitious electoral provisions in favor of women, proof of how institutions have a fundamental influence on the behavior of political actors.

Subsequently, in 1996, within the framework of a much more robust electoral reform, the discussion on gender equity led to the establishment of "cuotas de género". As we know, these are part of the so-called affirmative actions, which consist of compensatory measures established by law to balance the existing under-representation of certain social or minority groups, in this case women. Thus, the electoral reform of that year stated, in the twenty-second transitory provision, that political parties should consider in their statutes that candidacies "por ambos principios a diputados y senadores, no excedan el 70% para un mismo género" (Secretaría de Gobernación, 1996, p. 50). For the first time in terms of gender, and not without resistance from political institutions, the COFIPE did not leave the allocation of gender quotas to the discretion of internal party documents, but clearly indicated the percentages.

The next gender reform took place in 2002, when sections A, B and C were added to article 175 of the COFIPE. By means of this reform, it was established in the body of the law and not only in a transitory provision, the provision that the candidacies for deputies and senators of the parties or coalitions could in no case include more than 70% of proprietary candidates for the same gender. But, in addition to the same gender quota established since the 1996 reform,

section B provided that the lists of proportional representation would be integrated by segments of three candidates and that, in each of the three segments of each list, there would be a candidate of a different gender. In other words, at least one out of every three candidacies in the proportional representation segments would have to be for a woman. Equally important is that this reform established for the first time, in section C of the same article 175, the possibility of denying the registration of candidacies to political parties that did not comply with these gender provisions (Secretaría de Gobernación, 2002, pp. 2-3).

Finally, what could be considered as the last set of gender equity reforms emanating from the COFIPE occurred in 2008. This code, restructured and issued in January 2008, stated as an obligation of political parties, in its article 39, paragraph s), “garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros” both in their leadership bodies and in candidacies for popularly elected positions (Secretaría de Gobernación, 2008, p. 14). Likewise, in the part related to the financing of political parties, article 78, paragraph a), section V, obliged that 2% of the ordinary public financing of each political institute be destined to the training, promotion, and development of women's political leadership (Secretaría de Gobernación, 2008, p. 24).

Regarding the registration of candidacies, Article 219 of the COFIPE, without leaving aside the quota system, raised the threshold for women by providing that all applications for registration of candidacies of political parties and coalitions, both for deputies and senators, should “integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad” (Secretaría de Gobernación, 2008, p. 73). Likewise, Article 220 established that the lists of proportional representation should be integrated by segments of five candidates and that, in each of these segments, there should be two candidates of different genders, alternately.

Although this reform strengthened the electoral regime in favor of women, there were still some pending aspects that allowed the parties, in fact, to escape these provisions. The case of the so-called “Juanitas” of 2009 stands out, which were a group of female deputies who, once they campaigned and were elected as federal legislators, requested a leave of absence from office to make way for their alternates who were, in most cases, male (Woldeberg, 2015, p. 10). However, the new institutional configuration ensured a much greater participation of women, at least as candidates. This fact substantially benefited their representation in Congress and in other popularly elected positions, mainly at the municipal level. In other areas, such as governorships or presidential candidacies, women's participation has still been scarce. It is enough to point out that in our country only five women have been presidential candidates and there have only been 15 female governors throughout our history.

Chart 1. Make-up of the Chamber of Deputies, by gender.

Make-up of the Chamber of Deputies, by gender (%)		
Year	% of men	% of women
1991-1994	91.2%	8.8%
1994-1997	85.6%	14.4%
1997-2000	82.6%	17.4%
2000-2003	83.2%	16.8%
2003-2006	76.0%	24.0%

2006-2009	77.4%	22.6%
2009-2012	71.9%	28.1%
2012-2015	62.6%	37.4%
2015-2018	57.6%	42.4%
2018-2021	51.8%	48.2%

Source: Author's elaboration, based on information obtained from the Instituto Nacional de las Mujeres (2019, p. 9).

Chart 2. Make-up of the Senate of the Republic, by gender.

Make-up of the Senate of the Republic, by gender (%)		
Year	% of men	% of women
2000-2006	84.4%	15.6%
2006-2012	82.8%	17.2%
2012-2018	74.0%	36.0%
2018-2024	50.8%	49.2%

Source: Author's elaboration, based on information obtained from the Instituto Nacional de las Mujeres (2019, p. 12).

Finally, the electoral reform that gave a decisive boost to women's political participation in Mexico was that of 2014, which also replaced the former Instituto Federal Electoral with the current Instituto Nacional Electoral (INE). Within the framework of this comprehensive electoral reform, which also repealed the COFIPE and, in its place, issued the Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), as well as the Ley General de Partidos Políticos, among other ordinances, the gender quota system was abandoned, and elements of utmost importance were established to guarantee its parity. Among the most outstanding gender-related provisions of this reform we can mention the requirement of parity in candidacies for popularly elected positions, both federal and federal entities, the obligation that the candidacies formulas -proprietary and alternate- were formed by the same gender, the alternation of genders in the proportional representation lists and a more robust set of sanctions for parties that did not fully comply with the new rules (Freidenberg and Alva, 2017, p. 13). It should be noted that various federal entities already contemplated provisions of this nature in their local electoral legislations; however, the LGIPE obliged the whole country to homologate rules, criteria, and sanctions in this matter.

These provisions were complemented and, it should be said, enhanced by the so-called "paridad en todo" reform of 2019. This constitutional reform modified various provisions of the Carta Magna to ratify or include the observation of the principle of parity in all candidacies, as well as in the Lists of Proportional Representation presented by political parties; but, in addition, the observation of the same principle in the appointments of the incumbent persons of the Secretaries of State of the Federal Executive Branch and their equivalents in the federal entities, as well as in the integration of the autonomous bodies; and the establishment of procedures and open competitions for the integration of jurisdictional bodies observing the principle of gender parity (Secretaría de Gobernación, 2019).

The exhaustiveness of these provisions led the reform to be called "paridad en todo", since it ratified not only the obligation to nominate 50% of female candidates and 50% of male

candidates; but also, the obligation to integrate all collegiate bodies in a parity manner, from autonomous bodies to cabinets of the Executive Branches and even bodies of the Judiciary.

COMPETITIVE BLOCKS

After reviewing the historical experience of the successive legal reforms that shaped the rules of the political-electoral game, we can appreciate how the institutional arrangement set the space in which political actors, but also feminist demands, developed their activity. As explained above, the relationship between actors and institutions was not unidirectional, but rather they influenced each other. A clear example of this is that, with the establishment of a quota system - institutional configuration - the behavior of Mexican women was oriented towards the demand to raise their representation threshold and, even more, to establish the principle of parity in candidacies for popularly elected positions.

For their part, political party leaders, under the same institutional arrangement, once again engaged in practices aimed at privileging political representation spaces for men. One of these practices was to relegate women candidates to electoral districts where the political party had, historically, low probabilities of winning the electoral competition. Hence, a new problem to be solved was, precisely, gender equity in electoral competition.

This phenomenon was observed in detail since 2009, when an investigation on the different dimensions of women's participation in the political-electoral arena yielded results in this sense (Aparicio, 2009, pp. 30-37). Using a series of electoral statistics from 1997 to 2006, averages were established to identify which were the stronghold districts, where a party usually won by more than 5%; the close districts, where a party won or lost by less than 5%; or the losing districts, where a party usually lost the election by more than 5%. Considering the three main political parties of that year, the data was very revealing: the Partido Acción Nacional (PAN), the Partido Revolucionario Institucional (PRI) and the Partido de la Revolución Democrática (PRD) concentrated most of their female candidates in districts where they had the lowest probability of winning.

Chart 3. Female candidates by type of electoral district.

Number and percentage of female candidates by type of electoral district (relative majority elections, 2009).		
District type ¹	Number of candidates	Percentage
Partido Acción Nacional		
Loser	78	72.8%
Close	10	9.3%
Stronghold	19	17.7%
Partido Revolucionario Institucional		
Loser	27	49.0%
Close	10	18.1%
Stronghold	18	32.7%
Partido de la Revolución Democrática		
Loser	71	81.6%

¹ Districts were ranked with $\pm 5\%$ margin on average election results from 1997-2006.

Close	7	8.0%
Stronghold	9	10.3%

Source: Author's elaboration, based on Aparicio (2009, p. 34).

Of course, this problem is not exclusive to our country. Specialists in electoral matters have observed how in various latitudes the selection of women candidates is conditioned by gender ideologies that cause, among other results, that they have fewer resources allocated for their campaigns and that they are relegated to competitions that are very difficult for the candidate party to win (Norris and Lovenduski, 1993).

Prior to addressing the criteria that legally emerged to address this problem, it is important to note that electoral competitiveness arises only when there is a "probabilidad esperada de que un partido pierda asientos o posiciones de poder en la próxima elección" (Kayser and Lindstätt, 2015, p. 243). Understood in another way, electoral competitiveness is feasible when there are probabilities of political alternation, because if the ruling party maintains consistently high chances of winning, one can speak of an absence of electoral competitiveness.

At the federal level, this problem was addressed in the new Ley General de Partidos Políticos which, in its article 3, paragraph 5, established a novel criterion, called "no exclusividad". Such provision establishes that each party will determine and make public its criteria to guarantee gender parity in candidacies for federal and local legislators, but that, in no case, "se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior" (Secretaría de Gobernación, 2014). In this way, and to balance the competitiveness of women, the electoral legislation prohibited political institutes from reserving for their female candidates the districts where they were less likely to reach victory. Based on this rule, Consejo General of INE issued an interpretation in order to implement the criterion of non-exclusivity in the registration of candidacies.

Through Agreement INE/CG162/2015, it was pointed out that the non-exclusivity criterion sought to guarantee the principle of gender parity, so it entailed ensuring that "dentro del grupo de las candidaturas para distritos en los que se hubieran obtenido los porcentajes de votación más bajos, no exista un sesgo evidente en contra de un género" (INE, 2015, p. 27). Likewise, to clarify which would be considered as the districts with the lowest voting percentages; the Consejo General set forth, for the first time, the methodology that would govern at the federal level.

Said methodology consisted basically of three elements. First, to list all the electoral districts where a party had presented a candidacy in the immediately preceding electoral process, and to order them from lowest to highest according to the percentage of votes obtained. Subsequently, divide that list into thirds corresponding to three blocks, where the first block contained the districts with the lowest percentage of vote, the second block those with average percentage of vote and, finally, the third block with the highest percentage of vote for each political party. Finally, to analyze the block with the lowest percentage of votes, and more precisely, the twenty districts with the least votes for each political party, to identify whether or not in these districts there was a notorious bias against one gender (INE, 2015, pp. 27-28).

The above was only the parameter used by INE for the registration of candidacies in the 2015 federal electoral process. However, as Ordoñez and Flores-Ivich point out, although some state electoral institutes have taken up this parameter, there is a wide variety of methods to comply with the non-exclusivity criterion. Thus, some states "han establecido lineamientos específicos mediante modificaciones a los acuerdos de registro de candidaturas (...) otras han establecido metodologías propias (...) [y otras] han optado también por otorgar a los partidos políticos la facultad de establecer sus propios criterios" (Ordoñez and Flores-Ivich, 2017, p. 141). The variety of criteria has yielded, as would be expected, multiple results. Therefore, it is relevant to address what happened in the case of the State of Mexico.

ELECTORAL PROCESS 2021: THE COMPETITIVE BLOCKS IN THE STATE OF MEXICO

As can be observed, the emergence of a special methodology to guarantee that women have real possibilities to compete electorally is relatively new. Even still in the 2014-2015 local electoral process, the Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) did not include an explicit criterion to review this aspect. In Agreement No. IEEM/CG/69/2015, the IEEM authorized the registration of candidacies noting that "las fórmulas presentadas por los institutos políticos y la coalición antes mencionados, se encuentran compuestas por propietarios y suplentes del mismo género, así como la postulación de fórmulas equitativas, por género, garantizándose con ello la paridad de género en la postulación de sus candidaturas correspondientes" (IEEM, 2015, p. 14). That is to say, the only criteria evaluated were quantitative, attending to guarantee compliance with the principle of parity, but not the criterion of non-exclusivity.

Subsequently, the Comisión Especial para la Revisión y Actualización de la Normatividad del IEEM considered it appropriate to repeal the 2016 "Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México", in order to issue a new regulation that included, among other aspects, the blocks of competitiveness to allow the implementation of the non-exclusivity criterion in the partisan registration of female candidacies.

The new regulation, approved through Agreement No. IEEM/CG/194/2017, in its Article 26, provided that parties would have to divide into three competitive blocks those districts where they wished to register candidacies, "tomando en cuenta al menos los resultados de votación de la elección inmediata anterior de que se trate" (IEEM, 2017, p. 45), in order not to assign a single gender in the districts or municipalities where each party had obtained the lowest percentage of votes.

Additionally, the new regulation described the methodology to classify the competitive blocks and, no less important, established that the IEEM would verify that there was "proporcionalidad" in the allocation of candidacies for each block, taking care that in the one with the lowest competitiveness, no single gender candidacies were assigned. This criterion, however, was not applicable to newly created parties.

Chart 4. Conformation of competitive blocks in electoral districts during the 2018 local electoral process.

Competitiveness Blocks in Electoral Districts of the State of Mexico Local Electoral Process 2018									
Political Party and/or Coalition	Low competitiveness block		Medium competitiveness block		High competitiveness block		Total		Elected women
	W	M	W	M	W	M	W	M	
PAN ²	-	-	-	-	-	-	-	1	
PRI	7	8	9	6	7	8	23	22	1
PRD	-	-	-	-	-	-	1	-	
PT ³	-	-	-	-	-	-	1	-	
PVEM	8	7	8	7	7	8	23	22	
MC	-	-	-	-	-	-	1	-	
MORENA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
NA	7	8	7	8	9	6	23	22	
Partido Encuentro Social	-	-	-	-	-	-	-	1	
Vía Radical	-	-	-	-	-	-	25	20	
Coalición “Por el Estado de México al Frente” ⁴	9	7	7	7	6	8	22	22	
Coalición “Juntos Haremos Historia” ⁵	8	6	8	7	6	9	22	22	20
Total							142	132	22

Source: Authors' elaboration, with data from the Agreements IEEM/CG/72/2018, IEEM/CG/73/2018, IEEM/CG/74/2018, IEEM/CG/75/2018, IEEM/CG/76/2018, IEEM/CG/77/2018, IEEM/CG/78/2018, IEEM/CG/79/2018, IEEM/CG/80/2018, IEEM/CG/81/2018, IEEM/CG/82/2018 and IEEM/CG/83/2018, https://www.ieem.org.mx/consejo_general/a2018.html

² During the 2018 Local Electoral Process, the PAN, PRD and MC political parties participated in a Coalition, running candidates in 44 Electoral Districts, and also ran individually for a candidate in District 10 in Valle de Bravo.

³ During the 2018 Local Electoral Process, the PT, Morena and PES parties participated in a Coalition, running candidates in 44 Electoral Districts, and also ran individually for a candidate in District 38 in Coacalco de Berriozábal.

⁴ Coalition formed by the Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática and Movimiento Ciudadano parties.

⁵ Coalition formed by the Morena, Partido del Trabajo and Partido Encuentro Social parties.

Chart 5. Conformation of competitive blocks in municipalities during the 2018 local electoral process.

Competitiveness Blocks in Municipalities of the State of Mexico Local Electoral Process 2018									
Political Party and/or Coalition	Low competitiveness block		Medium competitiveness block		High competitiveness block		Total		Elected women
	W	M	W	M	W	M	W	M	
PAN	0	2	1	1	2	1	3	4	1
PRI	22	21	21	20	21	20	64	61	8
PRD	1	2	2	0	1	1	4	3	
PT	2	2	4	0	0	3	6	5	1
PVEM	19	20	20	19	20	20	59	59	
MC	4	3	5	3	3	5	12	11	
MORENA	2	2	3	1	1	2	6	5	2
NA	19	19	18	20	20	18	57	57	
Partido Encuentro Social	3	1	1	2	1	2	5	5	
Vía Radical	-	-	-	-	-	-	-	-	
“Por el Estado de México al Frente” Coalition	22	18	19	20	18	21	59	59	9
“Juntos Haremos Historia” Coalition	18	20	21	17	17	21	56	58	18
Total							331	327	39

Source: Authors' elaboration, with data from the Agreements IEEM/CG/94/2018, IEEM/CG/95/2018, IEEM/CG/96/2018, IEEM/CG/97/2018, IEEM/CG/98/2018, IEEM/CG/99/2018, IEEM/CG/100/2018, IEEM/CG/101/2018, IEEM/CG/102/2018, IEEM/CG/103/2018, IEEM/CG/104/2018 and IEEM/CG/105/2018, https://www.ieem.org.mx/consejo_general/a2018.html

Although it was already in force by virtue of the Ley General de Partidos Políticos, this criterion was included in the reform to the Código Electoral del Estado de México of September 2020, which in its article 92 explicitly stated that:

...en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios, en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior... (Secretaría de Asuntos Parlamentarios, 2021).

The fact of being enshrined in the state Código Electoral was, undoubtedly, an advance. However, the text limited the consideration of voting percentages to only one previous electoral process, which, as we will explain later, is not always the most appropriate.

In this context, during the 2021 Local Electoral Process, a new regulation for the registration of candidacies was issued. This regulation incorporated, mainly, the use of technologies to carry out such registration. Regarding the competitive blocks, the current regulation again sets out the methodology for classifying the blocks, in the same terms as the 2017 regulation, but it is more specific in some details not previously contained (IEEM, 2021, pp. 21-25). In this regard, it is

highlighted on the one hand that for coalitions, the sum of the vote obtained by each political party individually will be considered and, on the other hand, that the IEEM would review the conformation of blocks to identify possible "disparidades" in the number of candidacies of one gender compared to the other.

Likewise, the current regulations provide that the Dirección de Partidos Políticos of IEEM must carry out an analysis of the methodology used by each political party, coalition, or common candidacies to verify that there is "proporcionalidad" in each block and that the least competitive block does not exclusively assign candidacies of only one gender. Finally, the regulation reserves to the IEEM Consejo General the power to approve the blocks of competitiveness five days before the beginning of the deadline for the registration of candidacies. The conformation of the respective blocks was as follows.

Chart 6. Conformation of Competitive Blocks in electoral districts during the 2021 local electoral process.

Competitiveness Blocks in Electoral Districts of the State of Mexico									
Local Electoral Process 2021									
Political Party, Coalition or Common Candidacy	Low competitiveness block		Medium competitiveness block		High competitiveness block		Total		Elected women
	W	M	W	M	W	M	W	M	
PAN	2	3	3	2	4	3	9	8	
PRI	2	3	4	1	3	4	9	8	1
PRD	3	2	3	2	3	4	9	8	
PT	-	-	-	-	-	-	-	1	
PVEM	7	8	8	7	8	7	23	22	
MC	7	8	7	8	8	7	22	23	
MORENA	-	-	-	-	-	-	-	1	
NA	-	-	-	-	-	-	1	-	
"Va por el Estado de México" ⁶ coalition	5	4	4	5	5	5	14	14	7
"Juntos Haremos Historia" ⁷ coalition	6	5	5	6	6	6	17	17	9
Common Candidacy "Juntos Hacemos Historia" ⁸	1	2	2	1	2	2	5	5	
Total							109	107	17

Source: Author's elaboration, with data obtained from Agreements IEEM/CG/94/2021 and IEEM/CG/111/2021, https://www.icem.org.mx/consejo_general/a2021.html.

⁶ Coalition formed by the Partido Acción Nacional, the Partido Revolucionario Institucional and the Partido de la Revolución Democrática parties.

⁷ Coalition formed by the Partido del Trabajo, Morena and Nueva Alianza Estado de México parties.

⁸ Joint Candidacy of the Partido del Trabajo, Morena and Nueva Alianza Estado de México parties.

Chart 7. Conformation of competitive blocks in municipalities during the 2021 local electoral process.

Competitiveness Blocks in the Municipalities of the State of Mexico Local Electoral Process 2021									
Political Party, Coalition or Common Candidacy	Low competitiveness block		Medium competitiveness block		High competitiveness block		Total		Elected women
	W	M	W	M	W	M	W	M	
PAN	8	9	9	8	9	9	26	26	1
PRI	9	8	8	9	9	9	26	26	10
PRD	9	8	8	9	8	8	25	25	
PT	0	1	1	0	2	1	3	2	
PVEM	21	20	20	21	22	21	63	62	1
MC	18	19	19	18	19	18	56	55	2
MORENA	0	1	1	0	2	1	3	2	1
NA	1	0	0	1	1	2	2	3	
“Va por el Estado México” Coalition	12	12	11	13	14	11	37	36	20
“Juntos Haremos Historia” Coalition	15	15	15	15	15	15	45	45	11
Common Candidacy “Juntos Hacemos Historia”	4	6	5	5	6	4	15	15	
Total							301	297	46

Source: Author's elaboration, with data obtained from Agreements IEEM/CG/94/2021 and IEEM/CG/113/2021, https://www.ieem.org.mx/consejo_general/a2021.html.

As can be observed, the implementation of the competitive blocks has meant a favorable affirmative action for women. According to the available data, as of this novel institutional arrangement, political parties have registered their candidacies in a more equitable manner in the different blocks. Without detracting from or recognizing this progress, there are still some pending issues that could be solved to reinforce the non-exclusivity criterion and allow a better participation of women in the political-electoral sphere.

CONCLUSIONS

Undoubtedly, the establishment of competitive blocks as a methodology represents a substantial advance to ensure that women candidates are not relegated exclusively to territorial demarcations where their parties have little chance of winning. This institutional mechanism has proven its

influence in modifying the decisions and behaviors of political actors and institutions, since the obligation to nominate women candidates on a parity basis has transcended from a purely quantitative requirement to one of qualitative dimensions. Likewise, this methodology addresses the problem of electoral competitiveness which, as historically observed, represents one of the greatest challenges to women's political participation today.

Although progress has been undeniable, there is the possibility of making some adjustments to the competitiveness blocks to improve their results. The following modifications are contemplated: a) consideration of more remote electoral results; b) parity integration in each competitive block; and c) inclusion of recently created parties in these provisions.

Regarding the consideration of electoral results, it would be convenient not to take as the only referent the immediate previous election, but to extend the weighting of results backwards to have figures that are more in line with historical trends. This measure would have the advantage of avoiding biasing the formation of competitive blocks based on results that could be atypical.

On the other hand, it is important to include clearer provisions in the sense of forming each of the competitiveness blocks in a parity manner, in accordance with the constitutional obligation. So far, the focus has been on the lowest competitive block, to ensure that it is not disproportionately made up of women. However, we must extend the obligation for parties to register candidates on an equal basis in all three blocks, including the most competitive one. This would not only avoid discriminatory measures against women but would also promote their presence in more competitive districts and municipalities.

The institutional conformation in this sense would encourage political institutions to look for attractive profiles to compete in their most profitable districts. This is due to the fact that, on several occasions, political parties have argued that there are no female profiles for the districts where they are most deeply rooted. This is consistent with the qualitative dimension of gender parity which, among other purposes, seeks that women are nominated in districts with equal projection, importance, political influence and real possibilities of winning (TEPJF, 2021).

Finally, regarding newly created parties, it is true that the criterion of the percentage obtained in the immediately preceding election cannot be applicable to them in the formation of competitive blocks. However, the need for them to comply with the non-exclusivity criterion must be assessed based on other reasonable parameters, measurable objectives and aimed at more effectively guaranteeing the principle of gender parity. One possibility is to take as a basis the number of affiliations obtained in each district. For these cases only, the rule could be reversed, i.e., newly created parties would be obliged to present candidates on a parity basis in those districts where they have obtained the highest percentage of signatures for their registration as political parties.

With the establishment of these provisions, the institutional arrangement would seek to encourage better results in other areas related to the promotion of gender parity, especially the more efficient use of party resources destined for female training and the search for profiles that could become female candidates. The main commitment is to guarantee parity understood not only as the insertion of a greater number of women in public life, but also the provision of better possibilities for participation, democratic tools and, above all, substantive equality in the political-electoral sphere.

REFERENCES

- Aparicio, Javier. (2009). Evaluación de la perspectiva de género en plataformas de partidos políticos, candidaturas y cargos de elección 2009. Instituto Nacional de las Mujeres. Available at <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/27332/ct8.pdf>
- Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. (April 30, 2015). Agreement N°. IEEM/CG/69/2015. Registro Supletorio de las Fórmulas de Candidatos a Diputados por el Principio de Mayoría Relativa a la H. 'LIX' Legislatura del Estado de México, for the Constitutional Term 2015-2018. Available at https://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2015/a069_15.pdf
- Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. (November 9, 2017). Agreement N°. IEEM/CG/194/2017. By which the Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México is issued. Available at https://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2017/acu_17/a194_17.pdf
- Consejo General del Instituto Nacional Electoral. (April 4, 2015). INE/CG/162/2015. Agreement of the Consejo General of the Instituto Nacional Electoral whereby, in exercise of the supplementary power, the candidacies for deputies to the Congreso de la Unión for the principle of relative majority, presented by the national political parties and coalitions with valid registration, as well as the candidacies for deputies for the principle of proportional representation, in order to participate in the Federal Electoral Process 2014-2015, are registered. Available at <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/87252>
- Cuarta Visitaduría General. (2020). *La participación política de las mujeres en México*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Available at https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Participacion_Mujeres.pdf
- De la Garza Toledo, Enrique. (1994). Las teorías de la elección racional y el marxismo analítico. *Estudios Sociológicos*, 12(35), pp. 357-379. DOI: <https://doi.org/10.24201/es.1994v12n35.749>
- DiMaggio, Paul J. y Powell, Walter W. (1999). "Introducción". At Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (Comp.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, pp. 33-75. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-Fondo de Cultura Económica-Universidad Autónoma del Estado de México.
- Elizondo Gasperín, María Macarita. (2011). La participación política de las mujeres mexicanas. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 11(1), pp. 66-73.
- Freidenberg, Flavia and Alva Huitrón, Raymundo. (2017). "¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel". At Flavia Freidenberg (Ed.), *La representación política de las mujeres en México*, pp. 1-43. Instituto México: Nacional Electoral-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Galeana, Patricia. (2014). "Un recorrido histórico por la revolución de las mujeres mexicanas". At Patricia Galeana (Coord.), *La revolución de las mujeres en México*, pp. 15-32. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- Huerta Ochoa, Carla. (2002). "Constitución y diseño institucional". At José María Serna de la Garza and José Antonio Caballero Suárez (Eds.), *Estado de derecho y transición jurídica*, pp. 21-46. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

- Instituto Nacional de las Mujeres. (2019). Las mujeres en la legislatura de la paridad. Instituto Nacional de las Mujeres. Available at [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/Cuadernillo I %202019%20.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/Cuadernillo_I_%202019%20.pdf)
- Kayser, Mark Andreas and Lindstät, René. (Spring, 2015). A cross-national measure of electoral competitiveness. *Political Analysis*, 23(2), pp. 242-253. DOI: 10.1093/pan/mpv001
- Krook, Mona Lena. (diciembre, 2010). Beyond Supply and Demand: A Feminist-institutionalist Theory of Candidate Selection. *Political Research Quarterly*, 63(4), pp. 707-720. DOI: 10.1177/1065912909336275
- Loaeza, Soledad. (2010). “La metamorfosis del Estado: del jacobinismo centralizador a la fragmentación democrática”. At Soledad Loaeza and Jean François Prud’homme (Coords.), *Instituciones y procesos políticos*, vol. 14, Series Los grandes problemas de México, pp. 23-70. México: El Colegio de México.
- Lujambio, Alonso. (1995). De la hegemonía a las alternativas: diseños institucionales y el futuro de los partidos políticos en México. *Política y Gobierno*, 2(1), pp. 43-71.
- Código Electoral del Estado de México (June 28, 2014). LVIII Legislatura del Estado de México. Accessed on October 15, 2021 from <http://legislativoedomex.gob.mx/documentos/leyes/pdf/006.pdf> fecha de consulta 15 de octubre de 2021
- Norris, Pippa and Lovenduski, Joni. (1993). ‘If only more candidates came forward’: Supply-side explanations of candidate selection in Britain. *British Journal of Political Science*, 23(3), pp. 373-408. DOI: 10.1017/S0007123400006657
- North, Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Núñez Jiménez, Arturo. (2019). Transición democrática de México. El cambio político por la vía constitucional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 45(extraordinary issue), pp. 65-96. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.152a.13259>
- Ordoñez Ghio, Valeria y Flores-Ivich, Georgina. (2017). “Representación política de las mujeres en las entidades federativas: del principio de paridad a los lineamientos de competitividad en los distritos”. At Flavia Freidenberg (Ed.), *La representación política de las mujeres en México*, pp. 81-129. México: Instituto Nacional Electoral-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pasquino, Gianfranco. (1995). “Participación política, grupos y movimientos”. At Gianfranco Pasquino, Stefano Bartolini, Maurizio Cotta, Leonardo Morlino y Angelo Panebianco, *Manual de Ciencia Política*, pp. 179-216. Madrid: Alianza Editorial.
- Peters, Guy. (2003). *El nuevo institucionalismo: La teoría institucional en ciencia política*. Barcelona: Gedisa.
- Secretaría de Gobernación. (February 12, 1947). Diario Oficial de la Federación. Decree that adds the first paragraph of the first section of article 115 of the Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Available at http://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1947&month=02&day=12
- Secretaría de Gobernación. (January 14, 2008). Diario Oficial de la Federación. Decree enacting the Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Available at http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_abro_14ene08_im_a.pdf
- Secretaría de Gobernación. (October 17, 1953). Diario Oficial de la Federación. Decree reforming articles 34 and 115 of the Constitución Política de los Estados Unidos

- Mexicanos. Available at http://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1953&month=10&day=17
- Secretaría de Gobernación. (November 22, 1996). Diario Oficial de la Federación. Decree amending, adding and repealing several provisions of the Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; of the Regulatory Law of Sections I and II of Article 105 of the Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; of the Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; of the Código Penal para el Distrito Federal for Common Jurisdiction and for the entire Republic in Federal Law Matters; of the Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; and enacting the Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Available at http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref08_22nov96_ima.pdf
- Secretaría de Gobernación. (May 23, 2014). Diario Oficial de la Federación. Decree enacting the Ley General de Partidos Políticos. Available at http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345955&fecha=23/05/2014
- Secretaría de Gobernación. (June 24, 2002). Diario Oficial de la Federación. Decree adding paragraph 1 of Article 4; amending paragraph 3 of Article 175; adding Articles 175-A, 175-B and 175-C; adding two paragraphs to paragraph 1 and amending paragraph 3 of Article 269 of the Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. The twenty-second transitory article of the first article of the Decree amending, adding and repealing several provisions of the Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, published on November 22, 1996, is repealed. Available at http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref10_24jun02_ima.pdf
- Secretaría de Gobernación. (September 24, 1993). Diario Oficial de la Federación. Decree amending, adding and repealing several articles of the Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Available at http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref03_24sep93_ima.pdf
- Secretaría de Gobernación. (June 6, 2019). Diario Oficial de la Federación. Decree reforming articles 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 and 115 of the Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regarding Gender Parity. Available at http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_238_06jun19.pdf
- Serret, Estela. (march-april, 2000). El feminismo mexicano de cara al siglo XXI. *El Cotidiano*, 16(100), pp. 42-51.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (January 6, 2021). File SUP-REC-360/2020, SUP-REC-361/2020 AND SUP-REC-362/2020 ACCUMULATED. Available at <https://www.te.gob.mx/buscador/>
- Ward, Hugh (1995). "La teoría de la elección racional". At David Marsh and Gerry Stoker (Eds.), *Teoría y métodos de la ciencia política*, pp. 85-102, Madrid: Alianza Editorial.
- Woldenberg, José (May 14, 2015). De la exclusión a la paridad. *Reforma*. Available at <https://ietd.org.mx/de-la-exclusion-a-la-paridad/>

ISSN: 2594-1356

<https://iuscomitalis.uaemex.mx>

Vol. 5, núm. 9 (enero-junio 2022), pp. 83-98

Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho

Las elecciones y la participación ciudadana en el Estado de México en tiempos de pandemia

Elections and citizen participation in the State of Mexico in times of pandemic

Sandra López Bringas

 <https://orcid.org/0000-0003-1579-1135>

Universidad Nacional Autónoma de México,
México.

sandra.lopez@ieem.org.mx

Resumen: En junio de 2021 se llevó a cabo la jornada electoral federal en diversas entidades federativas, entre ellas el Estado de México, para la renovación de distintos cargos electivos. Sin embargo, aun cuando son una actividad periódica y de realización obligatoria por disposición constitucional, las elecciones se han visto afectadas en el contexto de la pandemia, que continúa aquejando a todo el mundo, como la generada por el virus SARS COV 2, causante de la enfermedad COVID-19. La participación ciudadana no fue escasa, por el contrario, rebasó las expectativas. Así, en este artículo se esbozan algunas reflexiones y consideraciones al respecto.

Palabras clave: elecciones, pandemia, COVID-19, democracia, participación ciudadana.

Abstract: In June 2021, the federal election day was held in various states, including the State of Mexico, for the renewal of different elective positions. However, even though they are a periodic activity that is mandatory by constitutional provision, the elections have been affected in the context of the pandemic, which continues to afflict the entire world, such as that generated by the SARS COV 2 virus, which causes of the COVID-19 disease. Citizen participation was not scarce, on the contrary, it exceeded expectations. Thus, this article outlines some reflections and considerations in this regard.

Key Words: elections, pandemic, COVID-19, democracy, citizen participation.

Recepción: 29 de septiembre de 2021

Aceptación: 11 de febrero de 2022



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

La pandemia de Covid-19 es la mayor crisis de salud pública que el mundo ha visto en estos últimos tiempos. Ya ha cobrado cientos de miles de víctimas en todos los continentes y ha tenido consecuencias múltiples, profundas, sin precedentes y quizá duraderas en la vida social, económica y política de nuestras sociedades. También permitió poner a prueba la resiliencia de los sistemas democráticos e instituciones de gobernanza a nivel nacional e internacional. Dada la naturaleza excepcional de esta emergencia de salud pública, los gobiernos han adoptado en un plazo muy breve medidas inmediatas y excepcionales para detener, retrasar o limitar la propagación del virus. En el caso mexicano esas medidas han consistido, esencialmente, en la restricción total de actividades en el exterior para evitar el contacto entre personas y la propagación del virus. De ahí se pasó a un esquema de semáforo epidemiológico y al fomento de medidas sanitarias como: el uso de cubrebocas, mantener distancia de al menos 1.5 metros entre personas y el uso de gel antibacterial. Estas acciones tuvieron un impacto significativo en las sociedades, en el goce de derechos fundamentales, en el funcionamiento y equilibrio de las instituciones y en los procesos democráticos, como la celebración periódica de comicios.

En México, al tiempo que se organizaba la denominada elección más grande de la historia, las autoridades electorales de todos los niveles tuvieron como prioridad salvar vidas y proteger a la población, enfatizando en que no se puede permitir que la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho se conviertan en el daño colateral de la pandemia. Ninguna emergencia de salud pública podía utilizarse como pretexto para destruir el acervo democrático. Ello representó el dilema de conciliar al derecho fundamental a la salud frente al derecho de las y los ciudadanos a la participación política, en su vertiente de votar y ser votado a cargos de elección popular en el país o entidad del que se trate. Es decir, ¿la pandemia podría ser causa suficiente para que dejaran de ejercerse los derechos fundamentales de participación en asuntos políticos? En este sentido, la prioridad en un contexto inédito como el expuesto era encontrar un equilibrio entre la función electoral y la salvaguarda de la salud pública de la ciudadanía con el objetivo de que la democracia del país no se detuviera y, por el contrario, que los procesos electorales se celebraran con nuevos protocolos y medidas que amalgamaran la seguridad sanitaria y la garantía de poder ejercer los derechos político electorales de la ciudadanía, permitiéndoles acudir a las urnas a emitir el voto. En otras palabras, se está ante el surgimiento de una innovación electoral en tiempos de pandemia.

La confianza de los ciudadanos en las autoridades y en las instituciones y procesos democráticos es fundamental en tiempos de crisis. Reducir el debate público y restringir el funcionamiento de elementos clave del sistema democrático corre el riesgo, no solo de comprometer la democracia *per se*, sino también de socavar, por un lado, el apoyo de los ciudadanos a cualquier política y medida para proteger a la población y, por otro, su eficacia. Es en ese sentido, que al haber desarrollado un proceso electoral tan complejo como el de 2021 durante la pandemia (contexto inédito que provocó múltiples modificaciones en la forma de planear, organizar y desarrollar los procesos electorales en el país) y al haber concluido con un alto índice de participación ciudadana, tanto a nivel federal como en los Estados integrantes, especialmente para el Estado de México, es que se puede uno atrever a decir que, en términos generales fue exitoso, pero ¿qué es lo que pasó para que esto pudiera suceder? de ahí el sentido del presente trabajo, pues pretende explicar de manera sencilla lo que es una pandemia y la importancia de la participación ciudadana en las elecciones, incluso en situaciones adversas, como las impuestas por esa emergencia sanitaria que aún aqueja al país.

¿QUÉ ES UNA PANDEMIA?

De acuerdo con la Real Academia Española, una pandemia es una “enfermedad epidémica que se extiende a muchos países o que ataca a casi todos los individuos de una localidad o región”. Dicho de otro modo, una pandemia es una epidemia de alguna enfermedad infecciosa que ocurre a una gran escala cuyas magnitudes de contagios trascienden a varios países, continentes o a todo el mundo, y que afecta a un gran número de personas. En el caso concreto de la actual pandemia y la aparición del Coronavirus, el 31 de diciembre de 2019, autoridades de salud de la ciudad de Wuhan provincia de Hubei, China, informaron sobre la presencia de un conglomerado de 27 casos de síndrome respiratorio agudo de etiología desconocida, estableciéndose el probable vínculo con un mercado de mariscos y animales. Posteriormente, el 7 de enero del 2020 las autoridades chinas informaron la presencia de un nuevo coronavirus identificado como posible etiología causante de aquel síndrome. El siguiente 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud (2020) declaró al brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) como pandemia, debido a la cantidad de casos de contagio y de países involucrados, por lo que consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública con relevancia internacional y emitió una serie de recomendaciones para su control.

En México, el 23 de marzo de 2020, se publicó en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación (DOF) el acuerdo mediante el cual el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia causada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), como una enfermedad grave de atención prioritaria, así también se establecen las actividades de preparación y respuesta ante la epidemia. El siguiente 24 de marzo, se publicó en el DOF el acuerdo en el que se establecen las medidas preventivas que se debían implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el referido virus. En el artículo primero se estableció que todas las autoridades de los tres órdenes de gobierno estarían obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad causada por ese virus, entendiendo como tales aquellas intervenciones comunitarias definidas en la Jornada Nacional de Sana Distancia, y que tuvieron como objetivo el distanciamiento social para la mitigación de la transmisión poblacional del virus, disminuyendo así el número de contagios de persona a persona y, por ende, el riesgo de propagación de la enfermedad, con especial énfasis en grupos vulnerables, permitiendo además que la carga de enfermedad esperada no se concentrara en unidades de tiempo reducidas, con el subsecuente beneficio de garantizar el acceso a la atención médica hospitalaria para los casos graves. Asimismo, entre otros aspectos, se indicó que se debía evitar la asistencia a centros de trabajo de personas en condiciones vulnerables y suspender temporalmente las actividades que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas, garantizándose los derechos humanos de las personas trabajadoras.

Así, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la COVID-19 es una enfermedad infecciosa que pone en riesgo la salud y la integridad de niñas, niños, adolescentes, adultos y de la población en general, debido a su fácil propagación por contacto con personas infectadas o al llevarse las manos a los ojos, nariz o boca después de tocar objetos o superficies que rodean a dichas personas. De allí que una pandemia sea una fuente de riesgo para la humanidad entera, e imponga nuevas realidades a la sociedad en general. Sin duda, esta pandemia marcará un antes y un después en la vida de las personas en todo el mundo; no sólo por el lamentable número de personas fallecidas, sino también porque la pandemia ha cambiado por completo nuestros estilos

de vida: la forma de interrelacionarnos con nuestros amigos, con nuestra familia, en nuestros centros de trabajo, en lo deportivo y en lo cultural.

Además de los efectos secundarios de la cuarentena en sí misma, relacionados con el “resguardo domiciliario”, entre los que destacan los efectos en materia económica y los efectos psicológicos en las personas por estar tanto tiempo sin poder salir a las calles para hacer una vida ordinaria. Lo anterior, sumando que las actividades cotidianas fuera de los hogares ahora deben realizarse evitando el contacto físico con las demás personas, manteniendo la sana distancia y evitando las aglomeraciones, sobre todo en lugares cerrados. En este contexto, la materia electoral no es la excepción ni es ajena a los efectos de la pandemia, pues la crisis sanitaria ha impactado en el desarrollo de los procesos electorales del mundo entero. En consecuencia, el resguardo social ha provocado efectos importantes para la organización de los procesos electorales, pues implican la interrelación humana desde el funcionamiento de las oficinas electorales, en las sesiones de los distintos órganos electorales, en la supervisión de diversos procedimientos, en la distribución de la documentación electoral, en la capacitación y campañas electorales hasta el hecho mismo de acudir a las urnas.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ELECCIONES

La democracia moderna es un sistema de gobierno en el que las ciudadanas y los ciudadanos de un país eligen a sus gobernantes por medio del sufragio universal, personal, directo, libre y secreto; siempre bajo la premisa inquebrantable del respeto a la tolerancia, igualdad y pluralidad. Este sistema nace a la luz de una relación constante entre el poder estatal y su población, en el entendido de que la adopción de la democracia ha significado el reconocimiento de las libertades individuales de las personas. Esto, en términos del imperativo democrático de que una democracia o es participativa o simplemente no es democracia. En esta lógica argumentativa, coincido plenamente con Almond y Verba (2001), cuando sostienen que las democracias se mantienen por la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y desde Aristóteles hasta Bryce, se ha insistido en que las democracias se mantienen gracias a esa participación ciudadana en tales asuntos, a un elevado nivel de información sobre los mismos y a un sentido muy difundido de responsabilidad cívica (Almond y Verba, 2001). Esto permite vislumbrar la necesidad de que los ciudadanos cuenten con espacios en donde se hagan escuchar para elegir a sus autoridades.

De esta manera, la participación ciudadana la podemos entender como el proceso individual y/o colectivo por medio del cual, las ciudadanas y los ciudadanos se informan, se involucran, e intervienen en los asuntos públicos como integrantes de una comunidad política, con la finalidad de poder incidir en la toma de decisiones y en el establecimiento y definición de política públicas en los diferentes ámbitos del quehacer estatal. En este sentido, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2017) las estrategias de promoción de la participación ciudadana pueden dividirse en dos: las de corto plazo que buscan movilizar de una manera casi inmediata a la ciudadanía para ejercer su derecho al voto, y las de largo plazo, que como su nombre lo indica, buscan incidir en el tiempo, es decir, si bien la finalidad sigue siendo aumentar la participación electoral, ésta se busca a través del cambio de actitudes y de la promoción de valores participativos y democráticos. Y es que, en las últimas décadas, la disminución de la confianza de la ciudadanía hacia los representantes e instituciones democráticas se ha basado en el aumento de lo que, según Freedom House (2019), puede definirse como el retroceso global de la democracia.

En el momento de la actual pandemia de Covid-19, la propagación de medidas excepcionales y extralegales puede agravar los grados de desconfianza ciudadana y aumentar los riesgos de hacer retroceder la participación ciudadana en todos los niveles de toma de decisiones, como ha sido señalado por una organización internacional (Open Government Partnership, 2020). Sin embargo, aunque el Estado todavía juega un papel importante en la gestión de crisis, la plataforma global independiente Open Democracy (2020) destaca las diferencias emergentes entre los modelos de gobernanza adoptados por los estados autoritarios y los democráticos. En este último, el surgimiento de diferentes responsabilidades estatales y sociales, y la combinación de diversas formas de experiencia para asegurar una amplia gama de respuestas ha dado lugar a múltiples modelos de gobernanza (Open Democracy, 2020). Como señala la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2020), estos modelos son más evidentes a escalas subnacionales, donde los gobiernos están en la primera línea de la gestión de crisis y la recuperación, además de enfrentarse a los impactos asimétricos del covid-19 sobre la sociedad (OCDE, 2020). Una visión general de la evidencia emergente permite discutir, por lo tanto, la necesidad de preparar a los gobiernos locales, las organizaciones y la sociedad civil para enfrentar de manera efectiva los riesgos globales y los eventos extremos actuales y futuros.

Teniendo en cuenta la crisis actual, la participación ciudadana es crucial para responder de manera efectiva ante la crisis de confianza que se ha comentado en párrafos precedentes. Y dicha participación no puede darse sin que se garantice el derecho a votar, a ser votado, a la libertad de expresión, reunión y de asociación fijado a la luz de circunstancias que nos presenta la actual pandemia. De hecho, es fundamental que la participación ciudadana no esté restringida en ningún momento, especialmente en su vertiente del ejercicio del derecho de votar y libertad de expresión; y sólo adaptarse rápidamente a los entornos cambiantes debido a las restricciones a la libertad al mover las actividades en línea. Y es que los procesos electorales son la parte medular de un Estado democrático y constitucional de derecho, pues a través de las elecciones se posibilita que la ciudadanía pueda ejercer la soberanía popular vía emisión del sufragio, sin que actualmente exista en la normatividad nacional o local disposición específica para la actuación de las autoridades electorales ante emergencias sanitarias de impacto nacional. Por ello, la debida gobernanza electoral impone el deber a las autoridades electorales de adoptar las medidas apropiadas y necesarias para ajustar o replantear los procesos comiciales con las políticas sanitarias decretadas por las autoridades de salud (López, 5 de enero 2021, p. 8). En este mismo sentido, diversas organizaciones internacionales como IIDH - CAPEL se dieron a la tarea de formular varias propuestas de medidas que podrían implementarse para salvaguardar el derecho de la ciudadanía a la participación política, sin afectar el derecho a la salud.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI, 2020), actualmente la población total del país es de 126 millones 14 mil 24 personas (13.6 millones más que en 2010). De este total, 51.2% son mujeres y el 48.8% son hombres. En estrecha relación con estas cifras, para la jornada electoral del 06 de junio de 2021, el Padrón Electoral del país estuvo conformado por 93,676,029 ciudadanos y ciudadanas registradas, y 93,528,473 inscritos en la Lista Nominal de Electores. De este total, 44,589,963 (48%) son hombres y 47,887,581 (52%) son mujeres.¹ En

¹ De acuerdo con la Presentación de informes del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores (LNE) ante la Comisión del Registro Federal de Electores (CRFE). El 26 de abril de 2021, en la segunda sesión extraordinaria de la CRFE, se presentó el informe relativo al Padrón Electoral y las LNE, complementarios a los informes de actividades del Registro Federal de Electores que se presentan en las sesiones ordinarias de dicha Comisión, los

el caso del Estado de México, y conforme con la información difundida por el Instituto Nacional Electoral, al 15 de abril de 2021 se contaba con un total de 12,389,348 ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, de los cuales 6,475,182 son mujeres y 5,914,166 hombres. En cuanto a la lista nominal, ésta incluyó 12,376,517 ciudadanos inscritos, de los cuales 6,468,940 fueron mujeres y 5,907,577 hombres (INE, 2021).

Así, el primer dilema que se tiene que resolver para efectos electorales en el marco de una pandemia, es cómo conciliar y armonizar el derecho a la salud con los derechos político-electorales de la ciudadanía; todos derechos humanos de base constitucional y convencional. Es decir, cómo el Estado debe garantizar el derecho a la salud ante una pandemia provocada por un virus como el COVID-19, que provocó el establecimiento de ciertas medidas restrictivas como el resguardo domiciliario y la mínima interacción social; y cómo garantizar, a su vez, el ejercicio pleno y eficaz de los derechos político-electorales como el de votar y ser votados, que implican un alto grado de interacción social. Lo anterior, en el entendido de que no puede haber democracia sin elecciones pues éstas constituyen su base. En efecto, hay democracia cuando los detentadores del poder público son elegidos popularmente en competencias abiertas, libres y equitativas. Esto, ya que las elecciones son la fuente de legitimación del poder mismo y en consecuencia de los gobernantes y representantes. En suma, las elecciones son el medio a través del cual las ciudadanas y los ciudadanos ejercen la soberanía popular vía sufragio.

Por ello, y en el contexto de la pandemia que azotó al país, las autoridades electorales se vieron en la necesidad de emitir diversos protocolos sanitarios para las distintas etapas y actividades que conllevan la organización y el desarrollo de los procesos electorales; por ejemplo: a) el protocolo para la realización de recorridos a las secciones electorales y visitas de examinación en el marco de las actividades de ubicación de casillas; b) el protocolo de atención sanitaria para las y los supervisores electorales y capacitadores-asistentes electorales; c) el protocolo específico de medidas sanitarias y protección a la salud para el desarrollo de la sesión especial de cómputos distritales y, por supuesto, d) el protocolo de atención sanitaria y protección a la salud para la operación de las casillas únicas el día de la Jornada Electoral del Proceso Electoral Federal y Concurrente 2020-2021. Entre las medidas sanitarias que se establecieron se encuentran: el uso obligatorio de cubrebocas, de manera adecuada cubriendo nariz y boca en todo momento; mantener la sana distancia respetando 1.5 metros de espacio entre personas; desinfectar frecuentemente las manos; limpieza constante de superficies con soluciones alcoholadas mayor al 70%; evitar cualquier tipo de contacto físico, incluyendo no saludar de mano, abrazar ni besar; el estornudo de etiqueta y las personas que se encontraran dentro de los grupos vulnerables (adultos mayores, personas con oxígeno, embarazadas, con obesidad evidente, etc.) se les daría prioridad en la fila para pasar a votar a la casilla.

ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO ELECTORAL CONCURRENTES 2020-2021

Las pasadas elecciones del año 2021, han sido hasta el momento las más grandes en la historia electoral de México. Y es que, por primera vez, concurrieron 32 elecciones locales con la renovación total de las 500 diputaciones federales de la Cámara de Diputados (300 por el principio de mayoría relativa y 200 por representación proporcional). De igual modo, de acuerdo

cuales constituyen insumos para que el Consejo General del INE declare la validez y definitividad del Padrón Electoral y las LNE a utilizarse en las elecciones federales y locales del 6 de junio de 2021.

con el Instituto Nacional Electoral (INE, 2021) estuvieron en disputa 15 gubernaturas, se renovaron 30 Congresos locales que representó 1,063 diputaciones y, en 30 entidades federativas 1,910 Ayuntamientos y 16 Alcaldías, lo que involucra 19,359 cargos: 1,910 Presidencias municipales y 16 Alcaldías; 2,122 sindicaturas; 15,107 regidurías; y 204 concejales. Además, de elegir 431 Juntas Municipales y Presidencias de Comunidad de Campeche y Tlaxcala. Lo anterior equivalió a 21,368 cargos de elección popular electos por la vía democrática.

En el caso específico del Estado de México, estuvo en disputa la integración del Congreso local y de los 125 ayuntamientos que integran la entidad mexiquense. De esta manera, en el pasado proceso electoral de esa entidad se eligieron 1,302 cargos de elección popular, entre diputaciones, presidencias municipales, sindicaturas y regidurías.

Figura 1. Cargos de elección popular electos en el año 2021 en el Estado de México.



Fuente: Instituto Nacional Electoral (2021).

Tabla 1. Porcentaje de participación y lista nominal por entidad federativa.

Entidad Federativa	Porcentaje de Votación (%)	Lista Nominal
Tlaxcala	65.65	973,398
Campeche	63.26	668,750
Yucatán	62.85	1'660,064
Chiapas	61.03	3'659,796
Veracruz	60.09	5'979,659
Coahuila	57.73	2'262,060
Zacatecas	57.05	1'211,040
Oaxaca	56.9	2'997,803
Puebla	56.03	4'739,937
México	54.16	12,376,517
Guerrero	53.29	2'563,067
Nayarit	53.25	891,508

Morelos	53.18	1'496,083
Tamaulipas	52.86	2'735,987
Tabasco	52.6	1'752,765
Querétaro	52.28	1'736,378
Ciudad de México	52.05	7'772,434
Colima	51.15	556,319
Nuevo León	50.92	4'189,695
Aguascalientes	50.04	1'017,411
Baja California Sur	49.81	561,652
Michoacán	49.72	3'520,473
Sinaloa	49.51	2'252,154
San Luis Potosí	48.2	2'068,300
Jalisco	46.99	6'204,848
Chihuahua	46.93	2'894,525
Hidalgo	46.39	2'239,916
Quintana Roo	44.33	1'322,571
Sonora	44.1	2'187,744
Guanajuato	43.63	4'583,856
Durango	42.17	1'332,814
Baja California	38.51	2'919,186

Fuente: elaboración propia con datos publicados por el INE (2021).

Conforme a los datos de la tabla de arriba, se ve que el promedio de participación ciudadana fue del 52.07%; en cuanto al nivel de participación ciudadana, se observa que el mayor porcentaje lo obtuvo el estado de Tlaxcala, con 65.65% de votación; en tanto, el estado de Baja California obtuvo el nivel más bajo de participación, con 38.51%. En el caso del Estado de México, éste ocupó el décimo lugar, con un 54.1%, por debajo de estados como Veracruz (60.09%), Coahuila (57.73%) y Puebla (56.03%), pero por encima de estados como Guerrero (53.29%), Querétaro (52.28%) y Ciudad de México (52.05%).

Gráfica 1. Porcentaje de participación ciudadana.



Fuente: elaboración propia con datos del INE (2021).

En este sentido, la participación ciudadana en el Estado de México estuvo por encima de la media nacional por estado que fue del 52.07% contra el 54.1% obtenido en la entidad mexiquense. No obstante, lo anterior, se tiene que hubo una disminución en la participación

electoral si tomamos en cuenta el proceso electoral inmediato de diputaciones y ayuntamientos de 2017-2018, proceso en el cual la participación ciudadana en la entidad mexiquense fue de 67.24% para el caso de diputaciones y del 67.16% con relación a la elección de ayuntamientos (Tabla 2).

Tabla 2. Participación ciudadana en el Estado de México por elección de diputaciones y ayuntamientos.

2021		2017-2018	
Diputados	Ayuntamientos	Diputados	Ayuntamientos
54.12%	54.16%	67.24%	67.16%

Fuente: elaboración propia con datos del INE (2021).

En el caso de las elecciones de diputados federales, se obtuvo una participación ciudadana de alrededor del 52%; y en las elecciones del Estado de México la participación fue del 54.1% de la Lista Nominal de Electores, lo que representa poco más de 6 millones de ciudadanas y ciudadanos mexiquenses. Esto es muy importante sobre todo si tomamos en cuenta el contexto inédito de pandemia en el que se desarrolló la pasada jornada electoral y en donde la sociedad mexicana demostró su madurez política. Información estadística a nivel nacional sobre porcentaje de participación ciudadana en el proceso electoral 2020-2021. Además de lo anterior, es de suma importancia destacar la participación histórica que tuvo el sector femenino. Y es que, en efecto, ha llegado el tiempo de reivindicar en serio los derechos de las mujeres en el país y consolidar una democracia incluyente, a través de la plena y eficaz participación política de las mujeres dentro y fuera de los procesos electorales, situación que implica no sólo que puedan participar activamente en condiciones de equidad y paridad frente a los varones dentro de los comicios, sino también, que una vez obtenido el triunfo electoral en las urnas puedan asumir, pero sobre todo, ejercer libremente el cargo público que la soberanía popular les haya otorgado; sin trabas, obstáculos, descalificaciones o limitaciones basadas en elementos de género o estereotipos antidemocráticos por la sola condición de ser mujer y que impliquen menoscabar su imagen pública o limitar en cualquier forma y en cualquier grado, sus derechos políticos y electorales (López, 22 de abril de 2021).

En este sentido, la sociedad en general debe contribuir a remover y eliminar los obstáculos sociales, políticos, culturales o de cualquier otra índole que impidan a las mujeres gozar o ejercer de manera real, efectiva y libre sus derechos políticos y electorales en condiciones de paridad frente a los varones, pues la participación política de las mujeres es una condición *sine qua non* para que un régimen de gobierno pueda ser realmente democrático y que, para lograrla, las autoridades electorales contribuyeron de manera decidida a través de la implementación de diversas acciones para combatir y erradicar la violencia política y para garantizar la participación paritaria tanto en la postulación de candidaturas como en la integración de los distintos órganos. Entre dichas acciones se estableció, de manera enunciativa más no limitativa, un padrón de personas que han incurrido en violencia hacia las mujeres, en sus vertientes de violencia intrafamiliar, deudores alimentarios o agresores sexuales; asimismo, se impusieron sanciones por actos acreditados de violencia política en razón de género, es decir, aquella tendente a impedir u obstaculizar el ejercicio pleno de derechos políticos. Pero también se establecieron cuotas de postulación de candidaturas y, a través de la asignación de escaños de representación proporcional, fue posible garantizar la integración paritaria plena en los órganos electos en la

jornada electoral del 6 de junio de 2021. De esta manera, observamos que por primera vez en la historia tenemos una Cámara de Diputados integrada con paridad plena.

Sin duda, desde las reformas comúnmente conocidas como “Paridad en todo” y de “Violencia política” publicadas entre 2019 y 2020 se ha venido fortaleciendo un andamiaje normativo e institucional orientado a revertir desventajas históricas y a generar condiciones de competencia en condiciones de equidad y paridad, y no sólo a favor de las mujeres sino también de otros grupos en situación de vulnerabilidad como personas con discapacidad, personas de pueblos originarios y comunidades indígenas, personas de la diversidad sexual; residentes en el extranjero y población afromexicana que, hasta esta elección habían sido soslayados de los procesos decisorios en el país. Dichas acciones afirmativas se tradujeron en que 65 personas pertenecientes a esos grupos accedieran a un escaño legislativo federal por cualquiera de los principios de elección, lo cual si bien constituye un avance significativo en materia de inclusión, constituye tan sólo un paso más en el proceso de desarrollo democrático, pues no basta con el acceso a dichos cargos, sino que ello debe poder traducirse en agendas legislativas, iniciativas, en programas o políticas en beneficio de esos sectores de población. Datos que, además, ponen de manifiesto que independientemente de la pandemia que continúa aquejando al país, la ciudadanía decidió participar y ejercer sus derechos políticos a plenitud, ya sea acudiendo a votar o bien, a través de la postulación a una candidatura a cargos de elección popular.

Ahora bien, otro dato muy importante, es la participación política de los grupos en situación de vulnerabilidad. En México, y en cualquier país que se precie de ser democrático, la igualdad y la no discriminación son derechos fundamentales cuya tutela, protección y salvaguarda, corresponde a todas las autoridades de los diferentes niveles de gobierno. Por ende, entre otras cuestiones, las autoridades (incluyendo las electorales), tienen el deber de fomentar e incorporar en sus políticas públicas, medidas y procedimientos de inclusión destinados a garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad. Lo anterior es así, cada vez que nuestra Constitución federal prohíbe todo tipo de discriminación motivada, entre otras cuestiones, por razones de discapacidad; además, establece el principio *pro persona* para favorecer en todo tiempo, la protección más amplia de los derechos de las personas, y establece la obligación para los poderes públicos de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 2018).

Gráfica 2. Diputaciones por acciones afirmativas.



Fuente: Buró Parlamentario (2021).

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO CUENTA CON UNA LISTA NOMINAL DE ELECTORES DE 12,376,517 REGISTROS

En el caso específico del Estado de México cabe señalar que se localiza en el centro de la República Mexicana; tiene una extensión de 23,244 km², equivalente al 1.1% del territorio nacional y está dividido en 125 municipios. Bajo este contexto demográfico, en agosto de 2020 la Dirección de Participación Ciudadana del IEEM dio a conocer el *Diagnóstico estatal de los 10 componentes del diagnóstico nacional de la ENCCÍVICA*. Este documento da cuenta de algunos datos interesantes que valen la pena traer a cuenta. Por ejemplo, en cuanto al rubro de etnicidad, en el diagnóstico se menciona que en el Estado de México las lenguas indígenas originarias son cinco: Mazahua, Otomí, Náhuatl, Tlahuica y Matlazinca, y las que cuentan con los mayores porcentajes de hablantes en la entidad son: Mazahua 29.55%, Otomí 25.36%, Náhuatl 17.58%, Mixteco 7.52%, Mazateco 4.00%, Zapoteco 3.57%, Totonaco 2.77% y Mixe 1.43 %. En cuanto al concepto de “auto adscripción”, se señala que, en la entidad, el 17% de los mexiquenses se consideran auto adscritos a algún grupo étnico.²

El Índice de Desarrollo Humano elaborado por el PNUD, la ENCCÍVICA indica que se resumen los resultados estatales de tres elementos para medir la desigualdad: la salud como esperanza de vida, la educación en años promedio y esperados de escolarización y el ingreso como producto nacional bruto *per cápita*. En este sentido, la entidad mexiquense muestra un Índice de Desarrollo Humano alto (en una escala de “bajo, medio, alto y muy alto”). Y por lo que hace al Indicador de apego a la democracia, el Estudio sobre la Calidad de la Ciudadanía en el Estado de México señala que la mitad de la población mexiquense considera que un gobierno democrático es la mejor forma de gobierno. Esta percepción se mantiene estable comparada con la medición de 2014, tanto en la entidad mexiquense como en el ámbito nacional. La otra mitad de la población se compone por aquéllos con una posición ambivalente (a 21% le da lo mismo y 4% no sabe) y por quienes incluso se inclinarían por un gobierno autoritario (23%). En este sentido, si bien las visiones antidemocráticas no han ganado terreno en los últimos años, tampoco se ha cimentado un consenso claro a favor de un régimen democrático entre los habitantes del Estado de México.

En suma, mostrar información sobre la población, la desigualdad social y el aprecio por la democracia en el Estado de México es indispensable para que la ciudadanía conozca algunas de las condiciones en las que se desarrolla la cotidianidad de las y los mexiquenses, y con ello, generar referentes para la comprensión de las características de la cultura cívica para poder lograr una consolidación democrática, a través de la participación e informada.

2 Al respecto, se puede consultar el Diagnóstico Estatal de los 10 componentes del diagnóstico nacional de la ENCCÍVICA, IEEM, en: https://www.ieem.org.mx/DPC/docs/Diagnostico_Estatal_ENCCIVICA.pdf

Tabla 3. Porcentaje histórico de la votación ciudadana en el Estado de México.

AÑO	CARGOS DE ELECCIÓN	PORCENTAJE DE VOTACIÓN	LISTA NOMINAL
1996	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	46.5 %	6'161,186
1999	Gubernatura	46.9 %	7'114,157
2000	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	65.8 %	7'547,729
2003	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	42.8 %	8'147,617
2005	Gubernatura	42.7 %	8'869,630
2006	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	43 %	9'014,847
2009	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	52.2 %	10'020,332
2011	Gubernatura	46.1 %*	10'555,669
2012	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	64.7 %	10'396,537
2015	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	50.4 %	11'023,636
2017	Gubernatura	53.7 %	11'312,917
2018	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	67.1 %	11'832,184
2021	Diputaciones Locales y Ayuntamientos	54.13%	12'376,578

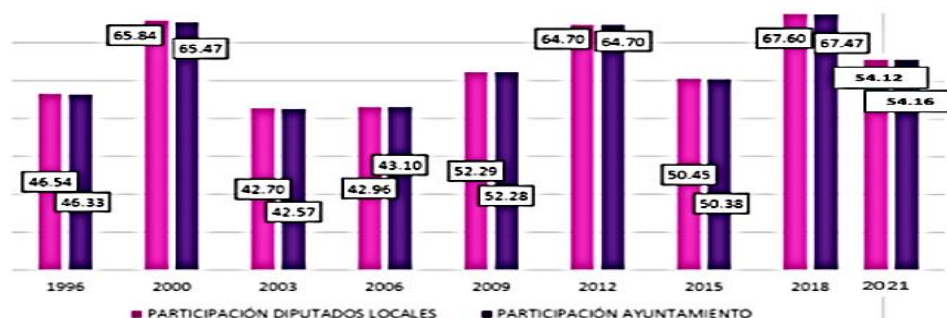
Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Electoral del Estado de México (2020).

Gráfica 3. Porcentaje histórico de la votación ciudadana en el Estado de México.

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Electoral del Estado de México (2020).

Del análisis de los datos mostrados en la gráfica anterior, se puede apreciar que la participación decreció en 12.97% de las elecciones celebradas en 2018 respecto de las pasadas elecciones inmediatas de 2021, pues en el proceso electoral 2018 la participación fue del 67.10%. Igualmente, en retrospectiva desde 1996 a 2021 se observa que la votación promedio se encuentra en 54.04% y 54.14% para diputaciones locales y ayuntamientos respectivamente, con ello se puede evidenciar que en las elecciones de 2021 la participación estuvo dentro del promedio de las últimas ocho elecciones para renovar a miembros de los ayuntamientos e integrantes de la legislatura local.

Gráfica 4. Porcentajes de participación estatal en elecciones de diputaciones y ayuntamientos en. El Estado de México de 1996 a 2021.



Fuente: elaboración propia con datos publicados por el Instituto Electoral del Estado de México (2021).

Por último, quisiera referirme a un tema que, si bien no es central del presente escrito, si es fundamental hacer algunos comentarios. Me refiero a la alta participación política de las mujeres en el pasado proceso electoral en la entidad mexiquense, ya que es tiempo de reivindicar en serio el papel de las mujeres. Así, de los 702 registros de candidaturas para diputaciones por el principio de mayoría relativa, 392 registros fueron de mujeres; mientras que, en el caso de diputaciones de representación proporcional, de los 176 registros, 92 fueron registros femeninos. En cuanto a la elección de ayuntamientos, de los 942 registros para Presidencias municipales, 472 fueron de mujeres, es decir el 50.11%. Estas cifras dan cuenta de que es el tiempo de las mujeres.

CONCLUSIONES

Sin lugar a duda la pandemia, escenario inédito, ha puesto a prueba nuestra capacidad de reacción y adaptación en todos los ámbitos de nuestras vidas; en lo individual y como sociedad y, más aún, poniendo a prueba al Estado mismo. De allí que el gran reto en materia electoral sea que los organismos, incluido el Instituto Electoral del Estado de México, encargados de la preparación y desarrollo de las elecciones, puedan innovarse, adaptarse y mostrar capacidad de respuesta ante este cambio de realidad que nos ha dejado la pandemia, esto con el irrestricto respeto al derecho a la salud, pero sin menoscabar otro conjunto de derechos igualmente trascendentes, es decir, los derechos políticos y electorales. El Estado debe seguir garantizando las funciones públicas; cabe recordar que la organización de las elecciones es una función estatal fundamental. Es de suma importancia que todas y todos, desde nuestros diferentes espacios como autoridades electorales, partidos políticos, candidatos o como ciudadanía, vigilemos y cuidemos de los procesos electorales del país. De allí que resulta trascendental la participación política de las ciudadanas y ciudadanos. En consecuencia, las siguientes recomendaciones pretenden contribuir a avanzar en el futuro debate sobre participación ciudadana.

1. Los tiempos de crisis no deben dar lugar a medidas extralegales y al poder discrecional en la toma de decisiones. Por el contrario, el cumplimiento del principio de legalidad debe ser garantizado con mayor transparencia para que la ciudadanía pueda participar libremente.
2. Las autoridades electorales deben promover prácticas participativas y deben tener claras las formas en que pueden incentivar la participación de la ciudadanía.

3. La participación de la ciudadanía debe ser incentivada por el gobierno y las autoridades electorales, pero deben de complementarse y encontrar, según su alcance, el equilibrio más adecuado entre autonomía e integración institucional.
4. Las autoridades electorales deberán impulsar la participación de la ciudadanía, sin embargo, deberán ser conscientes de la fuerte dimensión territorial del impacto del Covid-19, y que los mecanismos establecidos deberán, por lo tanto, apuntar a reducir los riesgos de contagio actual y prepararse para anticipar los próximos riesgos y eventos extremos.
5. Las circunstancias actuales requieren esfuerzos sistémicos para garantizar que la participación ciudadana y la colaboración entre las autoridades electorales comienza a partir de la identificación de problemas, se desarrolla a través de la formulación colectiva de soluciones, se traduce en la prestación de servicios y bienes, y finaliza con la evaluación de las prácticas.
6. Los ciudadanos deben participar en las deliberaciones públicas en línea para comentar y/o proporcionar recomendaciones sobre las respuestas al Covid-19 a través de la constitución de consejos asesores de múltiples partes interesadas con el mandato de revisar y monitorear la toma de decisiones en todos los niveles.
7. Dado que la pandemia de Covid-19 tendrá corto, mediano, y efectos a largo plazo, las prácticas participativas deben romper el techo de los plazos a corto plazo, a menudo centrados en la eficiencia de las iniciativas experimentales, para incluir estrategias de planificación a medio/largo plazo sobre la efectividad de la participación ciudadana regular y duradera en la toma de decisiones.
8. Por último, la pandemia de Covid-19 confirma la necesidad de poner la salud como una alta prioridad en las políticas públicas y el gasto, y preparar a las ciudades para los próximos riesgos y eventos extremos. La transformación y el avance de prácticas que favorezca la participación ciudadana puede ayudar a tomar decisiones más consensuadas para nuestro futuro en nuestro país.

REFERENCIAS

1. Almond, Gabriel A. y Verba, Sidney (2001). “La cultura política”. En Albert Batlle (Ed.), *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel. Recuperado de http://c1130004.ferozo.com/fmmeduacion/Bibliotecadigital/Almond_y_Otros_Diez_textos_basicos_de_ciencia_politica.pdf
2. Diario Oficial de la Federación (19 de febrero de 2018) ACUERDO INE/CTSPEL001/2017 de la Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2016-2017 por el que se modifican los anexos 9.2-F1, 9.2-F2 y 9.3 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, relativos a los formatos para el registro de los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes, generales y ante mesas directivas de casilla.
3. Diario Oficial de la Federación. Edición matutina. 24 de marzo de 2020. Decreto por el que se sanciona el Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).
4. Diario Oficial de la Federación. Edición vespertina. 23 de marzo de 2020. Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia.
5. Freedom House (2019). Freedom in the World 2019. Democracy in Retreat. Recuperado de <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/democracy-retreat>
6. Instituto Electoral del Estado de México (2020). Diagnóstico estatal de los 10 componentes del diagnóstico nacional de la ENCCÍVICA. Versión digital. Recuperado de https://www.ieem.org.mx/DPC/docs/Diagnostico_Estatal_ENCCIVICA.pdf
7. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2020). Censo de Población y Vivienda. Recuperado de <https://censo2020.mx>
8. Instituto Nacional Electoral (INE) (2021). Numeralia 2021-2022. Recuperado de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118602/numeralia-final05082021.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
9. López Bringas, Sandra. (05 de enero de 2021) Versión Estenográfica de la Sesión Solemne de Inicio del Proceso Electoral 2021 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México llevada a cabo en la modalidad de videoconferencia. Consejo General, Sesión solemne. Recuperado de https://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2021/VEs_21/002_ve01_SSo_05012021.pdf
10. López Bringas, Sandra. (22 de abril de 2021) Violencia Política contra candidatas en razón de género. Agenda Mexiquense, Recuperado de <http://agendamexiquense.com.mx/violencia-politica-contracandidatas-en-razon-genero/>
11. Open Democracy (18 de marzo de 2020). Democratic horizons in time of corona governance. Recuperado de <https://www.opendemocracy.net/en/openmovements/democratic-horizons-times-corona-governance/>
12. Open Government Partnership. (2020). Collecting Open Government Approaches to Covid-19. Recuperado de <https://www.opengovpartnership.org/collecting-open-government-approaches-to-covid-19/>

13. Organization for Economic Co-operation and Development (OCDE) (10 de noviembre de 2020). The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government. Recuperado de <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/the-territorial-impact-of-covid-19-managing-the-crisis-across-levels-of-government-d3e314e1/>
14. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2017. Promoviendo la participación electoral. Guía de buenas prácticas internacionales.

ISSN: 2594-1356

<https://iuscomitalis.uaemex.mx>

Vol. 5, núm. 9 (enero-junio 2022), pp. 99-114

Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho

Les Accords Réciproques pour l'Eau comme outil de participation citoyenne et de développement local

Los Acuerdos Recíprocos por Agua como herramienta para la participación ciudadana y el desarrollo local

Adriana Mora Bernal <https://orcid.org/0000-0002-1223-6905>

Universidad Católica de Cuenca,

Ecuador

*adrimora30@hotmail.com***Javier Ávila-Larrea** <https://orcid.org/0000-0002-4056-4316>

Universidad de Cuenca,

Ecuador

*javier.avila@ucuenca.edu.ec***Paola Bonilla Tello** <https://orcid.org/0000-0003-1548-4274>

Wissen Escuela de Empresas, Cuenca,

Ecuador

paola.bonilla@wissen.edu.ec

Résumé : Malgré les efforts croissants pour prendre soin de l'environnement, les bassins fluviaux continuent de faire face à de graves problèmes. Dans cet intérêt à endiguer ce problème, les Accords Réciproques pour l'Eau (ARE) sont nés comme une alternative aux instruments économiques traditionnels de protection de l'environnement. Le présent travail vise à analyser la participation des habitants du bassin supérieur et inférieur, entre les années 2013-2019, dans le microbassin du fleuve Tabacay, sud de l'Équateur. Les résultats obtenus ont montré que la gestion de l'eau doit s'articuler autour de la participation active des habitants à la recherche d'un progrès local qui permette un développement territorial durable.

Mots clés : droit à l'eau, accords réciproques pour l'eau, droit de participation, développement durable, démocratie.

Resumen: A pesar de los esfuerzos cada vez mayores por cuidar el medio ambiente, las cuencas hidrográficas continúan enfrentándose a graves problemas. En este interés de frenar dicho problema, los Acuerdos Recíprocos por Agua (ARA) nacieron como una alternativa para los instrumentos económicos de protección ambiental tradicionales. El presente trabajo pretende analizar la participación de los pobladores de la cuenca alta y baja, entre los años 2013–2019, en la microcuenca del Río Tabacay, sur del Ecuador. Los resultados obtenidos mostraron que la gestión del agua debe girar en torno a la participación activa de los pobladores en busca de un progreso local que alcance un desarrollo territorial sostenible.

Recepción: 7 de octubre de 2021**Aceptación:** 18 de diciembre de 2021

Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)

Palabras clave: derecho al agua, Acuerdos Recíprocos por Agua, derecho de participación, desarrollo sostenible, democracia.

INTRODUCTION

Au cours de quelques décennies, plusieurs instruments internationaux qui traitent de différentes questions sur la protection de l'eau (depuis les années 90, il y a : paiement pour les services environnementaux, paiement pour le service hydrique, fonds pour l'eau, etc.), ceux-ci ont été analysés au sein de la Conférence sur l'eau de Nations Unies, Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement, la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, le Sommet mondial sur le développement durable, étant d'une plus grande importance le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIRDESC)¹ qui, bien qu'il n'indique pas expressément le droit à l'eau, établit les bases pour en obtenir la jouissance à un niveau de vie adéquat ; pour cette raison, il est considéré comme l'antécédent immédiat du droit à ladite ressource (Valdés de Hoyos & Uribe Arzate, 2016). Maintenant, il faut déterminer que l'eau, en tant que droit de la personne, peut être analysée selon ces deux tendances :

... une qui le considère comme une condition préalable nécessaire pour d'autres droits qui ne peuvent être atteints sans un accès équitable aux besoins minimaux d'eau potable, et un autre qui le soutient en soi sans rapport avec sa relation avec la jouissance d'autres droits humains. (Valdés de Hoyos & Uribe Arzate, 2016).

Concernant la première tendance, on peut se référer à l'assemblée générale des Nations Unies, par la résolution 64/292, en date du 3 août 2010, qui a reconnu le droit à l'eau potable et à l'assainissement comme un droit essentiel de la personne pour la pleine jouissance de la vie et de tous les droits humains (ONU, 2010). De même, la résolution 15/9 du 6 octobre 2010 (ONU, 2010) le reconnaît comme un droit qui découle du droit à un niveau de vie suffisant et est associé au droit à la santé, à la vie et à la dignité humaine. Dans ce même sens, après avoir approuvé l'Observation générale n° 15², le droit à l'eau a été établi dans le cadre du droit à un niveau de vie suffisant (article 11) et du droit à la santé (article 12)³.

Ça veut dire, l'une de ses prémisses est de considérer que l'eau est une ressource naturelle limitée et fondamentale pour la vie et la santé, essentielle pour vivre dans la dignité et, à son tour, une condition préalable à la réalisation d'autres droits humains fondamentaux.

D'autre part, la deuxième tendance considère l'eau comme un droit humain autonome. Il se comprend comme le devoir d'avoir l'eau suffisante, saine, acceptable, accessible et abordable pour un usage personnel et domestique. Par conséquent, il est important d'analyser comment le droit humain à l'eau est réglementé dans le cadre constitutionnel équatorien, pour comprendre la participation comme un axe fondamental dans son exercice.

La norme constitutionnelle de l'Équateur a réglementé la question des ressources hydriques sur la base de ces deux tendances que nous avons évoquées précédemment, puisque, d'une part, la

¹ L'Équateur a ratifié et publié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels au Registre officiel n° 101 du 24 janvier 1969.

² Résolution des Nations Unies.

³ Observations générales n° 156 et 15.

Constitution considère l'eau comme un droit étroitement lié à d'autres droits de l'homme tels que la souveraineté alimentaire, un environnement sain et une vie décente ; mais, d'autre part, la norme constitutionnelle établit l'eau comme un droit humain autonome, fondamental et inaliénable⁴ dans lequel toute personne a le droit d'avoir l'eau propre, suffisante, saine, acceptable, accessible en qualité, continuité et couverture pour son usage personnel et domestique. L'eau est de cette manière considéré un élément vital pour la nature et pour l'existence des êtres humains.

Encore plus, le cadre constitutionnel protège la protection et la conservation des zones d'approvisionnement de ressources hydriques, considérées comme prioritaires pour la gestion publique ; il montre que la quantité et la qualité de l'eau conditionnent la vie sous toutes ses formes (Secretaría Nacional de Plan y Desarrollo, 2017, p. 38) et conçoit qu'avec sa bonne gestion, divers droits sont protégés tels que la santé, l'alimentation, un environnement sain ainsi que le bien être.

Dans le même domaine, l'article 283 de la norme constitutionnelle reconnaît un système économique, social et solidaire dans lequel doit être tendue une relation équilibrée entre la société, l'État et le marché, en harmonie avec la nature, qui rend possible le bien vivre. Ainsi, l'État est tenu de garantir les droits, notamment à l'éducation, à la santé, à l'alimentation, à la sécurité sociale et à l'eau pour ses habitants (article 2). Et, en retour, il y a le devoir des Équatoriens de respecter les droits de la nature, de préserver un environnement sain et d'utiliser les ressources naturelles de manière rationnelle, durable et équitable (article 83 numéral 6).

De même, l'article 57 de la Constitution définit que l'État établira et exécutera des programmes, avec la participation de la communauté, pour assurer la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité et une allusion expresse est faite à la participation comme un droit humain fondamental dans son article 95. Ces articles deviendront l'une des prémisses de la loi pour soutenir certains des outils à des fins de protection de l'environnement en vigueur en Équateur. Il convient de noter d'emblée que, bien que la participation ait un facteur multiplicateur par rapport à l'obtention d'avantages supplémentaires, c'est le droit à la participation et son exécution qui est principalement destinée à être décrit dans cette étude.

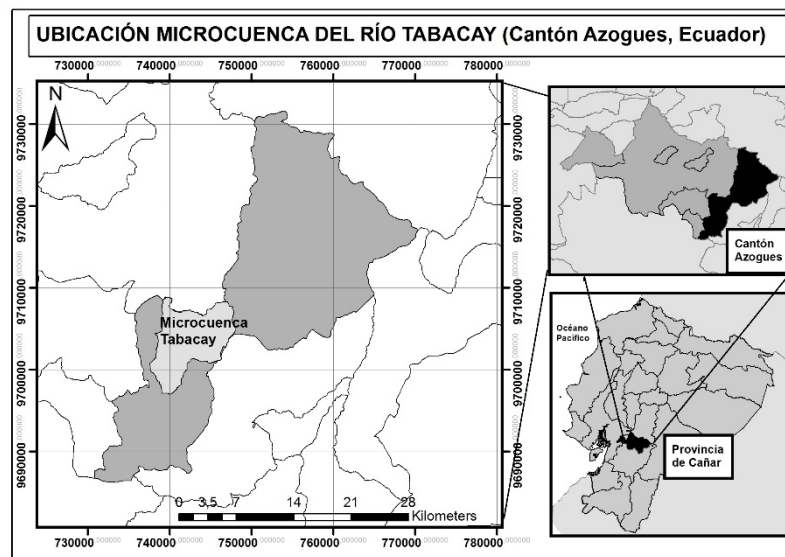
En ce sens, la participation devient pertinente car elle représente le processus dans lequel les politiques publiques sont socialement construites, selon les intérêts des groupes et/ou des communautés (Sánchez González, 2015) et à cause de prendre en compte que les critères qui permettent la participation citoyenne sont : l'accès aux mécanismes de participation, l'utilisation effective de ces mécanismes et leur efficacité dans l'amélioration des conditions de vie des habitants (Di Virgilio, 2013). Concernant ce qui précède, les types de participation les plus fréquents sont « la participation sociale, citoyenne, politique, populaire et communautaire » (Wiesenfeld, 2015) ; dans le cas spécifique de la participation communautaire, cela garantit la durabilité des projets réalisés sur leur territoire, par le fait que les habitants se sentent partie prenante de la construction de la problématisation et de ses solutions possibles (Artigas Pérez, Ramos Rodríguez, & Vargas Rodríguez, 2014), qui génère un engagement fort entre les différents acteurs qui ont collaboré.

⁴ L'article 12 de la Constitution de la République de l'Équateur stipule : « Le droit humain à l'eau est fondamental et inaliénable. L'eau constitue un patrimoine national stratégique à usage public, inaliénable, imprescriptible, insaisissable et indispensable à la vie.

DÉFINITION DE LA ZONE D'ÉTUDE

La zone d'étude est située dans le microbassin de la rivière Tabacay, c'est la principale source d'eau de la ville d'Azogues, capitale de la province de Cañar, dans le sud de l'Équateur (Figure I). Ce microbassin appartient au sous-bassin de la rivière Burgay, bassin de la rivière Paute, et dépend administrativement du canton des Azogues. La surface du microbassin est de 6 650 ha, dont environ 62% correspondent à la zone de captage d'eau, avec un fort intérêt à la protéger, qui est localement appelée comme zone d'intérêt hydrique.

Figure I. Carte de localisation du micro-bassin de la rivière Tabacay.



Source : élaboration propre de l'auteur.

Le Tabacay a une plage d'altitude qui va de 2490 à 3730 mètres. Les ravins de Llaucay, Nudpud, Córdorayacu et Rosario sont les endroits où la Société municipale d'eau potable, système d'égout et d'assainissement environnemental du canton d'Azogues (SMEPSE EP) capte l'eau pour l'acheminer vers les stations d'épuration.

Les ravins ont une combinaison de végétation naturelle, d'herbes introduites et de cultures agricoles. La végétation naturelle se compose principalement de forêts de montagne, de broussailles et de prairies. L'économie des habitants du microbassin est déterminée par les activités primaires, telles que les activités dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage. La production agricole est essentiellement de subsistance alors que l'élevage laitier est la principale source de revenus des habitants du microbassin ; cependant, les activités agricoles sont menées avec une faible technologie (par exemple, il n'y a pas de gestion de la fertilité des sols) et dans certains cas, elle est inadéquate (par exemple, le labour sur la pente) car elles peuvent générer des processus érosifs.

Dans le but de contrôler la dégradation subie par le bassin, en 2004, le Plan de gestion du microbassin du fleuve Tabacay a été élaboré (Emapal & Universidad de Cuenca, 2004), promu

par le gouvernement local d'Azogues (gouvernement autonome décentralisé). Cinq problèmes ont été priorisés dans ce plan : agriculture et élevage dans les bassins versants, déficit de captage et manque d'assistance technique, dégradation des sols due aux infrastructures, problèmes d'utilisation de l'eau et d'exploitation des granulats. Le plan de gestion établit qu'une façon de gérer le microbassin consiste à compenser la protection de l'environnement par le biais du paiement des services environnementaux ; par conséquent, conformément à ses directives, le processus de mise en œuvre des accords réciproques pour l'eau à Tabacay (ARE) a finalement commencé en 2012 en tant que mécanisme de conservation. Bien que le problème soit multiple, on peut souligner qu'à travers un processus participatif périodique, il est possible de maintenir une planification conjointe avec la population, qui établit la viabilité des activités qui ne dégradent pas le sol grâce à la connaissance de leurs caractéristiques et propriétés.

Ainsi, la méthodologie appliquée pour la présente étude est basée sur la méthode systématique, puisqu'elle vise à réaliser un état de l'art des accords réciproques pour l'eau et à identifier la participation des personnes qui fournissent les services hydrologiques. En d'autres termes, c'est une analyse du processus participatif dans la conception, formulation et exécution des ARE.

OUTILS DE PROTECTION DES SERVICES HYDROLOGIQUES

La durabilité doit être présente lorsqu'on parle de développement et plus encore lorsque les zones de montagne sont reconnues dans le monde entier pour la variété des services environnementaux qu'elles fournissent à l'humanité, parmi lesquels se distinguent, entre autres, la régulation hydrologique et la conservation de la biodiversité. Dans les Andes tropicales, les hautes forêts andines et les landes sont les principaux responsables de la régulation du cycle hydrologique et de la fourniture d'une eau d'excellente qualité (Céleri et Feyen, 2009) aux villes et villages situés dans les vallées inter andines, et même dans certaines zones côtières.

Compte tenu du contexte, ces écosystèmes et les bassins hydrographiques qui les abritent ont reçu une grande reconnaissance au cours des dernières décennies pour assurer la fourniture de leurs services hydrologiques (Hofstede et al., 2014). De toute façon, dans de nombreuses zones présentant les caractéristiques évoquées, de graves problèmes persistent (dégradation des sols), comme l'avancée de la frontière agricole ou d'élevage, qui provoque la destruction des forêts et des landes (Céleri et al., 2010). Ceci, à son tour, provoque une altération du cycle hydrologique, réduisant principalement la capacité de régulation des écosystèmes (Crespo et al., 2010 ; Ochoa et al., 2016). Et bien que ces écosystèmes andins soient reconnus pour leurs services hydrologiques, il existe dans de nombreuses zones des problèmes de rareté qui ont conduit les usagers de l'eau à rechercher des mesures d'adaptation, par exemple, changer leur façon d'irriguer pour économiser l'eau⁵ (De Bièvre et al., 2011).

Pour conserver les services hydrologiques, plusieurs stratégies de conservation ont été établies, l'une d'elles consiste à établir des restrictions à l'utilisation des terres par le biais d'ordonnances municipales, dont les limitations sont basées sur les caractéristiques des territoires, ces particularités deviennent pertinentes dans les processus de planification qui ont une désagrégation adéquate; cependant, elles sont généralement prohibitives et punitives, de sorte que leur application n'a pas été satisfaisante. Ce qui précède s'explique par le fait qu'il n'y a pas

⁵ En changeant l'irrigation par inondation habituelle (gravité) en une irrigation plus efficace, comme l'irrigation par aspersion ou l'irrigation localisée (goutte à goutte).

de changement conscient de comportements de la population : elle est conservée par obligation, non parce qu'elle en comprend les bénéfices, ce qui génère peu de durabilité des processus.

D'autres stratégies consistent en des outils économiques qui permettent aux propriétaires de la région en amont d'être rémunérés ou indemnisés pour le service environnemental qu'ils génèrent, ce qui a suscité beaucoup d'attention au cours des dernières décennies. Dans ces cas, la déforestation est évitée si les paiements sont plus représentatifs que le coût-opportunité encouru par les propriétaires (Nikolakis & Innes, 2017), mais son acceptation dans la population se produit pour des raisons purement monétaires et utilitaires à court terme (Rodríguez-Robayo et al., 2016). Le principal outil de ce type est le Paiement pour Services environnementaux (PSE), qui se définit comme une transaction volontaire où « l'acheteur » du service n'assure ledit paiement que si le prestataire (propriétaire foncier) assure la fourniture du service environnemental spécifique (Engel et al., 2008). En Amérique latine, les PSA se sont répandus à la fin des années 1990, même plus tôt qu'en Asie ou en Afrique (Kerr et al. 2014), et consistent en un paiement basé sur la zone de conservation. En Équateur, deux cas de ce type sont les soi-disant *Socio Bosque* et *Socio Páramo* : les propriétaires de terres à couverture indigène signent un accord avec le ministère de l'Environnement où ils reçoivent un paiement monétaire par hectare de forêt ou de lande destiné à conserver ; il convient de noter, dans ces cas, que la gouvernance communautaire des ressources est un aspect principal à prendre en compte dans les décisions concernant l'utilisation des terres dans la steppe (Hayes et al. 2017). Cette gouvernance souligne la participation des habitants, l'hétérogénéité des savoirs et les décisions sont prises à partir du collectif, comme les résolutions sur les stratégies de conservation.

À ce qui précède s'ajoute le fait que, pour parvenir à la participation de nouvelles communautés à la pratique des paiements, il a été noté la pertinence de l'existence de réunions communautaires périodiques qui maintiennent leur propre organisation, débat et consensus respectifs (Murtinho et Hayes, 2017) ; mais il est bien connu que dans la pratique de cet outil, le problème se pose, car ceux qui reçoivent l'argent peuvent l'utiliser pour n'importe quelle dépense, pas toujours en entreprenant une nouvelle activité économique ou en améliorant leur activité principale (agriculture ou élevage). De cette façon, lorsque les fonds se terminent et que les participants cessent de recevoir la contribution mensuelle, ils ressentent toujours le besoin de retourner à leurs anciennes habitudes, c'est-à-dire de déboiser, car ils ont besoin d'augmenter leurs revenus pour correspondre au revenu mensuel qu'ils avaient pendant l'existence du fonds. En raison de ce qui précède, le PSA présente cette difficulté à assurer la durabilité des processus de conservation.

Un autre outil économique est appelé Accords Réciproques de l'Eau (ARE) (Asquith, 2011) avec lequel les acteurs locaux (propriétaires) participent activement à l'ensemble du processus de mise en œuvre (Rodríguez-Robayo et al., 2014). Les ARE sont nés sous l'hypothèse qu'elles peuvent promouvoir la conservation de l'environnement et améliorer la qualité de vie des personnes dans un contexte « gagnant-gagnant » ; c'est-à-dire qu'en plus de préserver les services environnementaux, il cherche à réduire la pauvreté (Jones et al., 2016). Dans ce cas, le mécanisme d'exécution n'est pas un paiement monétaire (Asquith, 2011), c'est un mécanisme de transfert non monétaire où les acteurs locaux (propriétaires) reçoivent une soulte en espèces : intrants agricoles, barbelés, poteaux, réservoirs, irrigation, conceptions de systèmes d'irrigation, formation technique, pour ne citer que les plus courantes ; ces espèces sont utilisées dans la partie de leurs terres qui n'est pas destinée à la conservation, mais à la production afin d'améliorer

leur productivité ou de diversifier leurs revenus en produisant de nouveaux produits agricoles (Rodríguez-Robayo et al., 2014).

Il faut rappeler que des pratiques agricoles inefficaces réduisent la productivité des terres et génèrent des revenus économiques insuffisants pour les ménages établis dans la zone d'intérêt hydrique, pour lesquels elles déclenchent des processus de dégradation. Dans ce cas, on s'attend à ce que la durabilité soit générée par le changement d'activités, par une plus grande gestion technique de la production et par son incursion dans le marché d'une manière particulière. Fundación Natura Bolivia, forte de son expérience dans ce pays depuis 2003, souligne qu'environ 3 200 propriétaires ont des accords dans lesquels environ 180 000 hectares de forêt⁶ sont conservés. Ces données montrent à quel point la pratique des ARE est prometteuse, tant pour les demandeurs du service hydrologique, ainsi que pour ceux qui la fournissent, grâce (entre autres) à l'amélioration de leurs revenus (Asquith et al., 2008).

En outre, il existe des preuves d'avoir non seulement des avantages économiques, mais aussi des co-avantages sociaux, comme dans le cas du nord de l'Australie avec l'application d'instruments économiques pour la gestion des services écosystémiques (Greiner et Stanley, 2013), qui ont produit diversification, réduction de la pauvreté au niveau national, interconnexion entre les êtres humains et l'environnement, etc. Par conséquent, les ARE constituent un outil très intéressant qui pourrait effectivement atteindre la connexion des objectifs environnementaux, économiques et sociaux, par exemple, la conservation des ressources hydriques et des forêts andines, la protection de la biodiversité et des services environnementaux, ainsi que l'amélioration de la qualité de vie des participants par l'augmentation de leurs revenus. De même, en ayant un niveau élevé de participation sociale, ils deviennent un outil facilement accessible et applicable, justifiant leurs installations par le fait que la participation est liée à la cohésion sociale et c'est précisément le degré d'intégration de la société qui permet de prendre des décisions collectives qui simplifient l'exécution de diverses initiatives. Par conséquent, puisqu'il n'y a pas d'autres études qui analysent la mise en œuvre des ARE et leur effet sur la population bénéficiaire, il est très intéressant d'en savoir plus profondément.

ACCORDS RÉCIPROQUES POUR L'EAU

Ils consistent en l'établissement d'accords (contrats) d'action volontaire entre les propriétaires de terrains situés dans la zone d'intérêt hydrique du bassin hydrographique et souvent avec une entité gouvernementale, bien qu'il convient de mentionner qu'un fond de l'eau est généralement créé. Dans ces accords, qui sont légalement des contrats, les propriétaires s'engagent à mener des activités de conservation des forêts et reçoivent en retour des incitations non monétaires pour améliorer leurs activités productives dans les parties de leurs propriétés où il n'y a pas de forêt. Dans ces conditions, on s'attend à ce que les changements d'activités des populations de la partie supérieure aient un impact positif à la fois sur les conditions environnementales du bassin et sur la productivité des terres et donc sur leur niveau de revenus. Avec cela, on espère que les accords réciproques pour l'eau aideront à réduire la pauvreté. Généralement, le fonds pour couvrir les incitations provient de la contribution financière des utilisateurs du service écosystémique (situé dans la partie inférieure du bassin), dans ce cas de l'eau, bien qu'à certaines occasions il y ait des organisations qui veulent participer et contribuer financièrement (Rodríguez-Robayo et al., 2014).

⁶ Voir : <http://www.naturabolivia.org/es/acuerdos-reciprococ-por-agua/>

La durée (du contrat) est ajustée entre les parties et peut varier d'un contrat à l'autre, en fonction de ce que l'organisme d'exécution juge nécessaire pour que les pratiques soient adoptées par les propriétaires et que les résultats soient observés. Durant cette période, les propriétaires sont censés apprendre à améliorer leurs activités agricoles sans dégrader les sols et à adopter des habitudes qui assurent la conservation et la valorisation des sols pour garantir la qualité et la quantité du service de l'eau. Il est souhaité que les pratiques soient reproduites par d'autres voisins, ce qui garantira que la conservation et la récupération de la forêt au niveau régional soient à long terme. Une fois le terme écoule, on s'attend à ce qu'il y ait un renouvellement des contrats pour s'assurer qu'il y ait un accompagnement suffisamment long pour que les propriétaires des terrains s'approprient les pratiques et pour que les résultats soient clairement visibles.

Ce programme a commencé dans la Fundación Natura Bolivia en 2003 (Asquith, 2011), justifié dans la conception qu'un paiement monétaire pour une ressource qui a toujours été disponible et qui n'a pas beaucoup de sens dans la culture andine. Au contraire, l'ARE cherche à générer une culture de coresponsabilité entre les utilisateurs du service écosystémique qui se trouvent dans la partie inférieure et les fournisseurs situés dans la partie supérieure du bassin. Cette réciprocité sociale repose, entre autres, sur la réduction du gaspillage d'eau dans les centres urbains et sur la réalisation des activités de conservation et de production comme établi dans les conventions par les habitants du haut bassin. L'amélioration de la productivité des terres participantes entraîne une augmentation des revenus dans les foyers respectifs et une voie pour sortir de la pauvreté. C'est-à-dire qu'elle cherche à apporter des réponses aux problèmes qui ont été identifiés dans les zones de montagne, générant ces accords afin de développer des politiques qui répondent pour résoudre ces problèmes et en même temps permettre la création de cadres réglementaires qui serviront de guide. Ensuite, la phase de formulation et de conception de cette politique publique sera analysée.

PROCESSUS PARTICIPATIF DANS LA CONCEPTION ET LA FORMULATION D'ACCORDS RÉCIPROQUES SUR L'EAU A TABACAY

Le processus de conception et de formulation des accords s'est déroulé en 4 phases. La première phase visait à structurer une image des acteurs impliqués et des caractéristiques à renforcer et à motiver pour atteindre un comportement durable. À cet effet, l'Entreprise Publique d'eau potable, réseau d'égouts et d'assainissement environnemental (EMAPAL EP) a procédé à la collecte d'informations qualitatives par échantillonnage non probabiliste et à l'organisation des habitants de chacune des différentes communes de la zone supérieure, pendant que dans la zone basse 18 entretiens individuels ont été réalisés avec des usagers de la ville.

La deuxième phase consistait en une ligne-base et la description de la population d'étude, qui impliquait la mise en œuvre d'enquêtes à la population (95% de confiance, 5% d'erreur), avec un total de 204 dans le bassin supérieur et 369 dans le bassin inférieur (entre autres choses, la volonté de payer mensuellement pour la conservation a été une de question posée).

Dans une troisième phase, avec le but d'influencer les attitudes des populations vis-à-vis de la conservation et de la durabilité, une stratégie de marketing social a été entreprise (avec des ateliers,

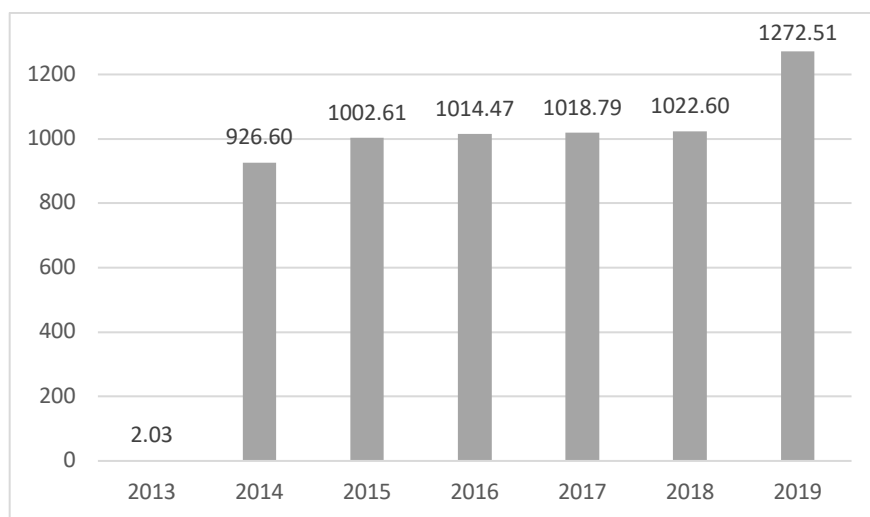
des balades à vélo, etc.), pour laquelle les propriétaires fonciers ont été pris en compte dans le haut bassin (forêts et landes) et aux usagers de l'eau des Azogues. Enfin, une nouvelle enquête a été réalisée avec les mêmes caractéristiques que la première, mais en ajoutant des aspects qui rendaient compte de l'impact de la campagne menée.

Comme dernière phase du processus, dans le but de rechercher de nouveaux partenaires, la Municipalité d'Azogues a approuvé une ordonnance appelée « Ordonnance municipale pour la conservation, la restauration, la récupération des sources d'eau, des zones de recharge hydriques, des écosystèmes fragiles et d'autres zones prioritaires pour la protection de la biodiversité, des services environnementaux et du patrimoine naturel », qui soutient la démarche par une contribution citoyenne qui sert à financer le fonds fiduciaire (Fonds de l'Eau pour la Conservation du Bassin de la Paute, FONAPA) dont fait partie le EMAPAL EP. Il convient de noter que ce Fond de l'eau est le seul établi dans la partie sud du pays (FONAPA, 2019).

EXÉCUTION DES ACCORDS RÉCIPROQUES POUR L'EAU A TABACAY

Pour démarrer le projet, sept accords de conservation dans le bassin supérieur ont été signés, de telle façon que 211 hectares de forêt indigène ont été protégés et 1,2 kilomètre linéaire de forêt riveraine⁷. Ce travail avec la communauté a permis la consolidation du processus participatif, puisque grâce à des conseils techniques et la fourniture de ressources matérielles pour améliorer la productivité dans une zone égale à celle allouée pour la restauration et la conservation à travers les accords réciproques pour l'eau, le processus de changement vers des comportements plus respectueux de l'environnement a été influencé, avec un total de 1 272,51 hectares conservés jusqu'en 2019 (Figure II).

Figure II. Cumul d'hectares conservés annuellement.



Source : Élaboration propre avec les données mentionnées dans les paragraphes précédents.

⁷ Plan de gestion environnementale.

Jusqu'à 2019, il y a 38 accords enregistrés pour la mise en œuvre d'accords réciproques pour l'eau, avec l'engagement de prendre soin des forêts et des zones d'intérêt hydrique. Cela indique qu'il y a un intérêt de la population du haut bassin à signer ces incitations, puisqu'il ne s'agit pas de contrats immobiliers, mais plutôt d'accords flexibles qui s'ajustent aux besoins de chacun des participants pour établir le paquet de prestations accordées par EMAPAL EP, et qui observe les éléments suivants comme des formes de compensation : analyse du sol, engrais, semences, plantes, abreuvoirs, conduites d'eau, assistance vétérinaire, conception de systèmes d'irrigation, enclos.

Il ressort de ces accords (tableau 1), en premier lieu, que les ARE protègent principalement les forêts riveraines en raison de leur grande valeur pour la régulation et la conservation des ressources hydriques, tant en quantité qu'en qualité. Deuxièmement, dans le cadre des accords, la forêt de montagne est conservée et enfin la forêt indigène mixte. Les engagements des propriétaires sont d'allouer tout ou partie de la forêt de leur propriété à la conservation (i.e. c'est-à-dire à ne pas déboiser) et également d'apporter leur main-d'œuvre pour mener à bien les activités nécessaires telles que : la mise en place de clôtures avec poteaux et barbelés (à condition par EMAPAL EP), participer activement aux événements de formation, reproduire les bonnes pratiques de gestion dans le reste de la zone et coordonner toutes les actions à mettre en œuvre avec les techniciens EMAPAL EP.

Tableau 1. Caractéristiques des propriétés qui participent aux accords réciproques pour l'eau.

Terrain	Année de signature	Durée Du contrat (années)	Forêt de niveau riverain	Forêt de montagne	Forêt natif mixte	Zone de reboisement en montagne	Superficies totales conservées (ha)
Terrain 1	2013	5	X		X		0,06
Terrain 2	2013	5	X				1,97
Terrain 3	2014	5		X			0,45
Terrain 4	2014	5	X				0,65
Terrain 5	2014	5	X				5,07
Terrain 6	2014	5			X		0,45
Terrain 7	2014	5	X				0,50
Terrain 8	2014	8	X	X			0,95
Terrain 9	2014	5	X	X			10,52
Terrain 10	2014	5	X	X			902,00
Terrain 11	2014	5	X	X			0,87
Terrain 12	2014	5			X		3,10
Terrain 13	2015	1	X	X			1,51
Terrain 14	2015	5	X				1,02
Terrain 15	2015	5	X				1,30
Terrain 16	2015	5	X				0,95
Terrain 17	2015	5	X				1,31
Terrain 18	2015	5	X	X		X	67,46
Terrain 19	2015	5	X				2,46
Terrain 20	2016	5				X	0,32
Terrain 21	2016	10	X			X	4,11
Terrain 22	2016	10	X			X	6,95

Terrain 23	2016	5	X			X	0,48
Terrain 24	2017	5	X	X			0,36
Terrain 25	2017	5	X				1,09
Terrain 26	2017	5	X				1,52
Terrain 27	2017	3	X				1,14
Terrain 28	2017	5	X				0,904
Terrain 29	2017	5	X				0,22
Terrain 30	2018	5	X	X			0,84
Terrain 31	2018	5		X			1,04
Terrain 32	2018	5		X			1,00
Terrain 33	2018	5			X		0,93
Terrain 34 ⁸	2019	20			X		176,51
Terrain 35	2019	5			X		17,75
Terrain 36	2019	5			X		2,81
Terrain 37	2019	5		X	X		51,68
Terrain 38	2019	5			X		1,16

Source : Élaboration propre avec les données mentionnées dans les paragraphes précédents.

Dans la phase d'application des ARE, on observe une véritable participation des signataires, puisque la Société Municipale d'Eau potable négocie avec chaque signataire les matériels à compenser, en donnant la priorité à leurs besoins, leur pertinence et donc à la fois à la durabilité. De cette manière, les signataires, comme des agents actifs dans la prise de décision, consolident la participation, qui doit être comprise comme un droit humain fondamental qui produit des effets importants tels que l'exercice et la jouissance d'autres droits de la personne tels que l'eau, l'environnement sain et la santé.

La participation citoyenne entendue comme un processus qui ne se limite pas à un acte précis entre les signataires et l'entreprise publique de l'eau exige que la prise de décision s'effectue dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique publique, ainsi que dans la signature ultérieure d'un nouvel accord. Ce processus de participation devrait ensuite intégrer les obligations dont l'Équateur est signataire et qui entraînent de nombreuses autres obligations, pour n'en citer que quelques-unes : 1. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée à Rio de Janeiro en 1992, où elle commence pour alerter sur le changement climatique et ratifiée en 1993 ; 2. Les objectifs de développement durable, qui font partie de l'Agenda 2030 des Nations Unies, définissent une feuille de route de 17 objectifs qui englobent des engagements majeurs. En trouvant des objectifs liés au thème tels que l'objectif 6 sur l'eau potable et l'assainissement ; objectif 15, Vie des écosystèmes terrestres ; et des engagements sociaux tels que l'objectif 2, Faim Zéro ; Objectif 11, Villes et communautés durables ; 3. L'Accord de Paris, qui reconnaît la priorité de la lutte contre le changement climatique et l'intensification des actions pour un avenir durable. Dans ce cas, le pays a ratifié son adhésion en 2017.

En outre, l'Équateur est signataire d'instruments internationaux qui visent l'égalité et la non-discrimination, par exemple la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes (CEDAW) adoptée en 1979, l'Agenda régional pour l'égalité des sexes, qui a été le produit des Conférences régionales sur les femmes en Amérique latine et dans les Caraïbes. Ces instruments visent à éliminer les inégalités et à parvenir à l'autonomisation

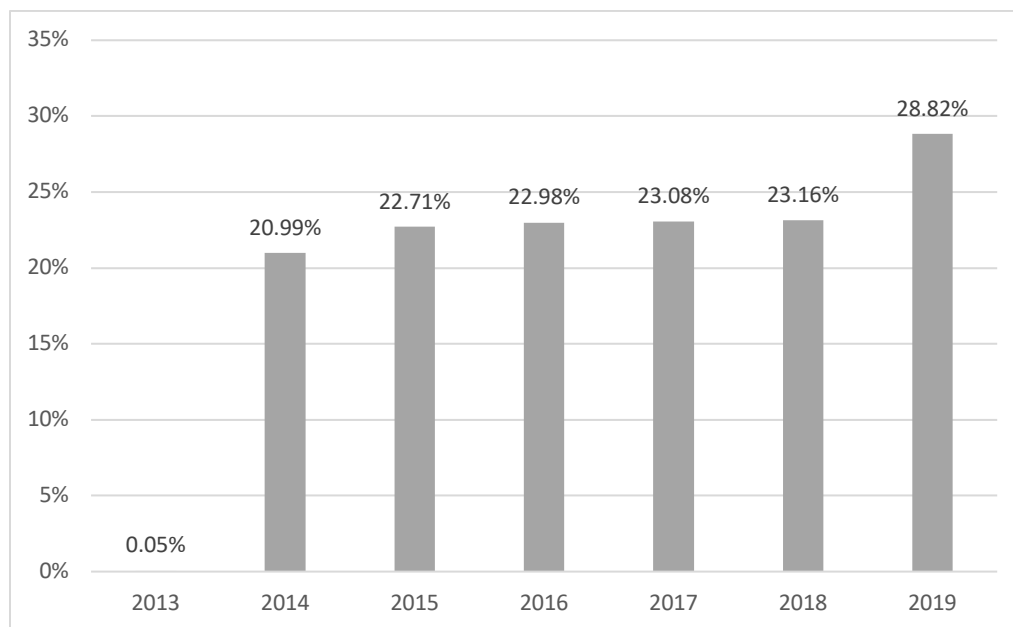
⁸ La zone conservée de cette propriété représente un *addendum* à un accord antérieur.

des femmes. Il convient de se demander si ces accords garantissent la participation des hommes et des femmes dans un contexte d'égalité et de non-discrimination, de manière à permettre la démocratisation de cet outil de protection de l'environnement.

En ce qui concerne le respect des obligations par les signataires, EMAPAL EP désigne une équipe technique composée d'une personne chargée de l'exécution des éléments productifs, techniques et de formation et d'un administrateur de l'accord. En cas de défaillance contractuelle, le propriétaire est tenu de restituer en argent liquide le 75% de la valeur totale de ce qui a été reçu selon ce qui est indiqué dans les accords ; cependant, des dialogues et des négociations ont été encouragés entre les participants et le personnel d'EMAPAL EP, et par conséquent les participants ont gagné en sécurité en se sentant entendus et valorisés.

En raison de ce qui précède, il est notoire qu'annuellement la zone d'intérêt hydrique du microbassin de Tabacay fait l'objet d'une attention de plus en plus prioritaire pour les activités de conservation, au point que, sur les 4 415 hectares de ladite zone, 28,82 % (Figure III) de son territoire fait déjà partie du projet exécuté par les ARE.

Figure III. Pourcentage cumulé de la zone conservée d'intérêt hydrique.



Source : Élaboration propre avec les données mentionnées dans les paragraphes précédents.

Finalement, nous pouvons indiquer que, bien que ces outils aient pour objectif principal la conservation des services écosystémiques, couplés à cette stratégie sont des objectifs économiques et sociaux. Bien que cet article n'ait pas l'intention d'analyser la question du genre, il est extrêmement important d'identifier si ces outils génèrent l'égalité des sexes en ce qui concerne leur accès. En ce sens, l'Agenda 2030, qui pour l'Équateur fait partie de ses politiques publiques, consacre également l'objectif 5 à la réalisation de l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes et des filles. Ces objectifs, en plus d'assurer la protection de

l'environnement, doivent garantir la participation active des femmes ; nous ne pouvons pas oublier que les femmes sont les principales victimes de la dégradation de l'environnement, mais en même temps elles sont des actrices actives du changement et des défenseurs de la nature (Vicente Gimenez, 2021).

Face à ces exigences internationales et nationales, l'égalité des sexes, l'éradication de la pauvreté et la protection des services écosystémiques doivent être intégrées dans tous les programmes et politiques publiques. Cela inclurait les accords réciproques pour l'eau qui font l'objet de cet article, laissant ouverte la possibilité d'analyser ces instruments dans une perspective de genre dans laquelle les données sont analysées.

CONCLUSION

Différents mécanismes économiques de protection de l'environnement doivent être générés dans le pays et, dans le cas de l'eau, ont pour objectif de garantir la possibilité d'avoir une eau propre, suffisante, saine, acceptable, accessible et abordable. Il a été observé que malgré les instruments économiques qui favorisent la conservation de l'environnement, l'objectif principal n'est pas la réduction de la pauvreté (Pagiola et al., 2005). Ils peuvent également générer des bénéfices pour les propriétaires des terres (fournisseurs du service écosystémique), qui se retrouvent dans la rentabilité nette des utilisations des terres (Engel et al., 2008).

Par conséquent, il est nécessaire de mener des études économiques pour mesurer l'impact des ARE sur leurs participants et déterminer si leurs effets contribuent à réduire la pauvreté. Par exemple, en Bolivie, il a été montré que les ARE atténuent non seulement la pauvreté matérielle, mais aussi la pauvreté relationnelle, également appelée invisibilité sociale (Bétrisey et al., 2016). En ce sens, les initiatives se multiplient pour démontrer comment la prise en charge des services écosystémiques peut atténuer la pauvreté et améliorer le bien-être des habitants généralement situés dans les parties hautes des bassins, preuve en est la création du programme de recherche projet "Ecosystem services for poverty alleviation", par UK's Department for International Development (DFID), dont l'objectif est de fournir des preuves sur les liens entre les services écosystémiques et les populations pauvres (Suich et al., 2015).

En ce qui concerne la conservation de l'environnement, il est prouvé que certains agriculteurs des pays développés sont prêts à assumer une partie des coûts de la conservation de l'environnement, pour le simple fait d'obtenir satisfaction de contribuer à la conservation et aussi pour les bénéfices anticipés qui sont obtenus avec la productivité de la terre (Stoneham et al., 2002). Cela nous permet de comprendre que la protection des droits de l'homme par les instances compétentes dans la gestion des ressources en eau est fondamentale, puisque les objectifs environnementaux de protection sociale sont atteints par rapport à la participation des habitants tant à l'élaboration, à l'application et au suivi des différents instruments de protection ainsi que des objectifs économiques qui permettent un développement visant à améliorer les conditions de vie des habitants des hauts bassins.

Bien que l'étude se soit focalisée sur l'exercice du droit de participation des ARE qui s'appliquent à l'échelle du sol, dans une petite fraction de Tabacay, on sait que toute action positive pour la conservation de la forêt et l'application de l'agriculture de conservation ont un effet positif sur la régulation hydrologique et sur la qualité environnementale de l'eau, et peut se traduire par une incitation pour le reste de la population du haut bassin à participer à ce programme de

conservation, de telle sorte qu'ils impliquent chaque année davantage de personnes, puisque as il a été mis en évidence qu'il y a une augmentation significative des hectares qui font aujourd'hui l'objet d'une protection grâce à la participation active des citoyens, à leurs contributions économiques et à l'acquisition de nouvelles techniques afin d'améliorer leurs profits économiques.

RÉFÉRENCES

- Artigas Pérez, E., Ramos Rodríguez, E. A., & Vargas Rodríguez, H. (2014). La Participación Comunitaria en la Conservación del Medioambiente: Clave para el Desarrollo Local Sostenible. *DELOS Desarrollo Local Sostenible*, 7 (21), pp. 1-21.
- Asquith, N. (2011). Reciprocal Agreements for Water - An environmental management revolution in the Santa Cruz valleys. *Harvard Review of Latin America*, XI (No. 1), pp. 58-60.
- Asquith, N. M., Vargas, M. T., & Wunder, S. (2008). Selling two environmental services: In-kind payments for bird habitat and watershed protection in Los Negros, Bolivia. *Ecological Economics*, vol. 5, pp. 675-684. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2007.12.014.
- Bétrisey, F., Mager, C., & Rist, S. (2016). Local views and structural determinants of poverty alleviation through payments for environmental services: Bolivian insights. *World Development Perspectives*, vol. 1, pp. 6-11, DOI: 10.1016/j.wdp.2016.05.001.
- Céleri, R., & Feyen, J. (s. f.). The Hydrology of Tropical Andean Ecosystems: Importance, Knowledge Status, and Perspectives, *Mountain Research and Development* 29(4), pp. 350-355, DOI: 10.1659/mrd.00007.
- Crespo, P., Céleri, R., Buytaert, W., Feyen, J., Iñiguez, V., Borja, P., & De Bievre, B. (2010). Land use change impacts on the hydrology of wet Andean páramo ecosystems. In *LAHS-AISH Publication* (Vol. 336, Issue April, pp. 71-76).
- De Bièvre, B., Iñiguez, V., & Buytaert, W. (2011). Hidrología del páramo: importancia, propiedades y vulnerabilidad. In P. Mena Vásquez, A. Castillo, S. Flores, R. Hofstede, C. Josse, S. Lasso B., G. Medina, N. Ochoa, & D. Ortiz (Eds.), *Páramo. Paisaje estudiado, habitado, manejado e institucionalizado*. (pp. 81-97). EcoCiencia/Abya-Yala/ECOBONA.
- Di Virgilio, M. M. (2013). *Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Banco Inter-americano de Desarrollo (BID) e Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES). Consulté dans <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Participación-Ciudadana-en-la-Gestión-Pública-enfoque-y-condiciones-para-su-desarrollo-Módulo-2-Herramientas-para-analizar-la-participación-ciudadana-en-las-pol%C3%ADticas-públicas-Unidad-23-Participación-.pdf>
- Emapal, Cg Paute, & Universidad de Cuenca. (2004). *Plan de Manejo de la Microcuenca del Río Tabacay*.
- Engel, S., Pagiola, S., & Wunder, S. (2008). Designing payments for environmental services in theory and practice: An overview of the issues. *Ecological Economics*, 65(4), pp. 663-674. DOI: 10.1016/j.ecolecon.2008.03.011.
- Fondo para el Agua (FONAPA). (2019). Consulté dans <https://www.fonapa.org.ec>
- Greiner, R., & Stanley, O. (2013). More than money for conservation: Exploring social co-benefits from PES schemes. *Land Use Policy*, 31, pp. 4-10. DOI: 10.1016/j.landusepol.2011.11.012.
- Hayes, T., Murtinho, F., & Wolff, H. (2017). The Impact of Payments for Environmental Services on Communal Lands: An Analysis of the Factors Driving Household Land-Use Behavior in Ecuador. *World Development*, 93, pp. 427-446. DOI: 10.1016/j.worlddev.2017.01.003.
- Hofstede, R., Calles, J., López, V., Polanco, R., Torres, F., & Ulloa, J., & Cerra, M. (2014). *Los páramos Andinos ¿Qué Sabemos? Estado de conocimiento sobre el impacto del cambio climático en el ecosistema páramo*. Perú: UICN.

- Jones, K. W., Holland, M. B., Naughton-Treves, L., Morales, M., Suarez, L., & Keenan, K. (2016). Forest conservation incentives and deforestation in the Ecuadorian Amazon. *Environmental Conservation*, pp. 1-10. DOI: 10.1017/S0376892916000308.
- Kerr, J. M., Vardhan, M., & Jindal, R. (2014). Incentives, conditionality and collective action in payment for environmental services. *International Journal of the Commons*, 8(2), pp. 595-61, DOI: 10.18352/ijc.438.
- Murtinho, F., & Hayes, T. (2017). Communal Participation in Payment for Environmental Services (PES): Unpacking the Collective Decision to Enroll. *Environmental Management*, 59(6), pp. 939-955, DOI: 10.1007/s00267-017-0838-z.
- Nikolakis, W., & Innes, J. L. (2017). Evaluating incentive-based programs to support forest ecosystem services. *Environmental Conservation*, 44(01), pp. 1-4, DOI: 10.1017/S0376892917000017.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2010a). Resolución 64/292. El derecho humano al agua y al saneamiento. *Asamblea General de las Naciones Unidas*, pp. 9-11. Consulté dans http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2010b). Consejo de Derechos Humanos, Resolución 15/9. Los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento. Consulté dans <https://desc.scjn.gob.mx/node/822>
- Pagiola, S., Arcenas, A., & Platais, G. (2005). Can Payments for Environmental Services help reduce poverty? An exploration of the issues and the evidence to date from Latin America. *World Development*, 33(2 SPEC. ISS.), pp. 237-253. DOI: 10.1016/j.worlddev.2004.07.011.
- Rodríguez-Robayo, K. J., Ávila-Foucat, V. S., & Maldonado, J. H. (2016). Indigenous communities' perception regarding payments for environmental services programme in Oaxaca Mexico. *Ecosystem Services*, 17, pp. 163-171. DOI: 10.1016/j.ecoser.2015.11.013.
- Sánchez González, J. J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. *Espacios Públicos*, 18(43), pp. 51-73. Consulté dans <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67642415003>
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021-Toda una Vida*. Consulté dans http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/10/PNBV-26-OCT-FINAL_0K.compressed1.pdf
- Stoneham, G., Chaudhri, V., Ha, A., & Strappazzon, L. (2002). Auctions for conservation contracts: an empirical examination of Victoria's BushTender trial. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 47, pp. 477-500, DOI: 10.1111/j.1467-8489.2003.t01-1-00224.x.
- Suich, H., Howe, C., & Mace, G. (2015). Ecosystem services and poverty alleviation: A review of the empirical links. *Ecosystem Services*, 12, pp. 137-147, DOI: 10.1016/j.ecoser.2015.02.005.
- Valdés de Hoyos, E. I. P., & Uribe Arzate, E. (2016). El derecho humano al agua. Una cuestión de interpretación o de reconocimiento. *Cuestiones constitucionales*, 34, pp. 3-25. Consulté dans http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932016000100003&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Vicente Giménez, T. (2021). Las mujeres, defensoras de la igualdad y el cuidado de la naturaleza. *iQual. Revista de Género e Igualdad*, 4, pp. 35-59, DOI: 10.6018/igual.428751.
- Wiesenfeld, E. (2015). Las intermitencias de la participación comunitaria: Ambigüedades y retos para su investigación y práctica. *Psicología, Conocimiento y Sociedad*, 5(2), pp. 335-387. Consulté dans <https://www.redalyc.org/pdf/4758/475847271014.pdf>

Calidad de vida y participación electoral ciudadana: una mirada al Estado de México

Quality of life and citizen electoral participation: a look at the State of Mexico

Rocío Grece Hernández Tolentino

 <https://orcid.org/0000-0002-3644-6405>

Instituto Electoral del Estado de México,
México.

rocio.bernandeztolentino@hotmail.com

Resumen: Con este trabajo se pretende conocer la relación entre la participación ciudadana en las elecciones de 2018 en el Estado de México y el índice de calidad de vida en cada una de las secciones electorales. Para tal efecto, elaboré un indicador compuesto de catorce censos correspondientes al año 2020, los cuales permitieron hacer una covarianza y explorar la relación. La hipótesis positiva, indica que existe una asociación entre calidad de vida y participación; la negativa, implica una disociación entre dichas variables. A partir de la evidencia empírica se comprobará alguna de las hipótesis planteadas y sus implicaciones.

Palabras clave: democracia, calidad de vida, participación ciudadana, participación electoral.

Recepción: 8 de febrero de 2022

Aceptación: 23 de abril de 2022

Abstract: In the present work, we tried to know the relationship between citizen participation in the 2018 elections in the State of Mexico and the Quality of Life index in each of the electoral sections. For this purpose, a proprietary index constructed of fourteen census variables corresponding to the year 2020 was elaborated, which allowed making a covariance relationship and exploring the relationship. The positive hypothesis indicates that there is an association relationship between the quality of life index and citizen participation, and the negative hypothesis indicates that there is a dissociation relationship between these variables. Based on the empirical evidence, some of the hypotheses raised and their implications will be verified.

Key Words: democracy, quality of life index, citizen participation, electoral participation.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

La participación electoral ciudadana es un fenómeno complejo, por lo que en este análisis convergen diversos factores. El primero, corresponde a las reglas establecidas por el régimen democrático, como otorgar libertad para que los pobladores sean elegidos y a su vez seleccionen a los representantes que habrán de ocupar los cargos de elección popular; asimismo, establece la obligación de ejercer el sufragio, sin embargo, regularmente no se materializa porque no existe una medida coercitiva que exija su cumplimiento. El segundo factor, descansa en los prerequisites que deben estar cubiertos o satisfechos por el Estado para que la ciudadanía esté en posibilidad de emitir el sufragio, es decir, se trata de que otorgue, proteja y garantice los derechos tanto sociales como económicos, para que se ejerzan los político-electorales y se contribuya en la construcción de una ciudadanía activa.

A partir de la consolidación de la democracia moderna, durante el siglo XX, el Estado Democrático adquirió fuerza, por ende, se visibilizaron sus elementos constitutivos como el pluralismo político, la participación política y sobre todo el respeto a los derechos humanos inherentes a la ciudadanía. El respeto y garantía de los derechos humanos es producto de una difícil y larga lucha que significa el reconocimiento igualitario a todas las personas por el simple hecho de serlas, sin embargo, en pleno siglo XXI, pese al avance científico, social y tecnológico, estos derechos no han sido asegurados a todos los sectores de la población, pues de acuerdo al Índice de percepción de la corrupción, año 2021, publicado por Transparencia internacional, en la última década 154 países han sufrido un deterioro o no han avanzado sustancialmente en la protección de las libertades civiles.

Por lo que respecta al Estado mexicano, en aras de cumplimentar con los compromisos internacionales, ha realizado en diversos momentos modificaciones y adecuaciones al entramado normativo, prueba de ello fue la reforma del diez de junio del año 2011 en materia de derechos humanos, que representó el avance jurídico más relevante para optimizar el goce y ejercicio de los derechos humanos y marcó un parteaguas en la garantía como en el respeto a los derechos inherentes de la ciudadanía. Actualmente, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran reconocidos los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, la libertad, igualdad ante la ley, libertad de pensamiento, expresión, etc.; en los derechos económicos, sociales y culturales, se agrupan el derecho a la salud, educación, vivienda digna, agua, seguridad social, entre otros; finalmente, encontramos a los derechos colectivos como el derecho a la paz, al desarrollo, al medio ambiente, etc.

En el presente escrito se exploró si hay relación del ejercicio de los derechos tanto civiles como políticos, con la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, para conocer la correspondencia entre la satisfacción de salud, educación, vivienda, con la participación electoral de la ciudadanía; para ello se aplicó una correlación. Los derechos político-electorales constituyen uno de los pilares del Estado Democrático, pues a través del ejercicio del voto los ciudadanos se encuentran posibilitados de elegir a sus representantes, y a ser votados. Precisamente, facultan a las personas para ser postuladas a través de institutos políticos o de forma independiente para ocupar un cargo público.

En cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales del entramado normativo, se advierte que en educación hay posibilidad de que gran número de personas acudan a instituciones de formación, desde el preescolar hasta el nivel medio superior de forma gratuita y laica; por su

parte, el derecho a la salud indica que la gente tiene que ser atendida con prestaciones médicas oportunas, profesionales, idóneas y responsables, otorgadas por el Estado. Al hablar del derecho a la vivienda, los instrumentos normativos consideran que las personas pueden tener una digna y decorosa, por lo cual, el Estado establece los elementos, además de apoyos necesarios, para alcanzar el objetivo. Un servicio básico como el agua, constituye un derecho irrenunciable, y que el Estado, a través del Municipio, otorgará para el consumo personal en forma suficiente y salubre.

Una vez ha quedado de manifiesto que el Estado mexicano reconoce y plasma en la Constitución Política los derechos humanos, es necesario hacer un análisis para conocer, primero, si efectivamente todas las personas tienen acceso a servicios como educación, salud, vivienda, entre otros, luego si hay relación de estos con los derechos civiles y políticos, es decir, conocer la vinculación que tiene la posibilidad de tener o no acceso a servicios básicos con la participación electoral ciudadana. Es así como en este trabajo se analizó empíricamente si existía o no la relación entre la calidad de vida de los individuos que residen en las secciones electorales del Estado de México, con el nivel de participación de la ciudadanía. En consecuencia, se aplicó un *coeficiente de correlación* y se estudió el proceso electoral de elecciones municipales en el año 2018, junto con el índice de calidad de vida del año 2020.

La hipótesis positiva indica que hay una asociación entre el índice de calidad de vida y la participación de la ciudadanía en los comicios del Estado de México, por otro lado, la negativa significa que existe una disociación entre estos. En consecuencia, si la evidencia empírica documenta que, existe una asociación de las variables que se estudian, la hipótesis positiva implicaría que, al menos para el 2018 y en el caso específico de la Entidad Federativa que se analiza:

- a) Las condiciones de vida favorables que presentan las secciones electorales del Estado de México influyen en la posibilidad de que la ciudadanía salga a las urnas a emitir su voto el día de la jornada electoral.
- b) Las condiciones de vida favorables que presentan las secciones electorales del Estado de México propician la construcción de una ciudadanía activa en los asuntos públicos de la Entidad.
- c) La satisfacción de servicios como educación, salud, vivienda y servicios básicos ocasiona que las personas tengan interés en participar en la elección de sus representantes.
- d) Resulta indispensable que el estado asegure el otorgamiento de servicios de salud, educación, vivienda y servicios básicos en los municipios del Estado, para lograr la participación de la ciudadanía en las elecciones de la Entidad.

Si de forma contraria, se actualiza la hipótesis negativa, se rechazaría la hipótesis positiva y, en consecuencia:

- a) La posibilidad de que la ciudadanía acuda a votar, por encontrarse en secciones con condiciones de vida favorables, es improbable.
- b) La construcción de una ciudadanía activa en la toma de decisiones públicas es independiente a la existencia de condiciones de vida favorables en las secciones electorales.
- c) El interés de la ciudadanía para participar en la elección de sus representantes municipales se desvincula a la satisfacción de servicios como educación, salud, vivienda y servicios básicos.

- d) La calidad de vida de la ciudadanía que habita en las secciones electorales de la Entidad no resulta un factor determinante para que participe activamente en la elección de sus representantes.

La presente investigación inicia con la discusión teórica sobre la participación ciudadana en los comicios, así como la definición del índice de calidad de vida; posteriormente, se desarrolló un apartado metodológico donde se abordaron las fuentes de información empleadas, al igual que el modelo y software aplicados; luego, se efectuó el análisis del *coeficiente de correlación* y al final se presentan las conclusiones.

ANTECEDENTES TEÓRICOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 40, párrafo primero, señala que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos” (CPEUM, 1917). Una vez precisado que el Estado mexicano se rige por un sistema democrático, Morlino (2003) retoma el concepto *democracia* de Dahl, este señala que “son democracias todos los regímenes que se distinguen por la garantía real de la más amplia participación de la población adulta masculina y femenina y por la posibilidad de disenso y oposición, propios de la política” (p. 669). De acuerdo con Serrano (2015), la democracia:

Es una forma de organización social que atribuye la titularidad del poder al conjunto de la sociedad. Sin embargo, para que el pueblo ejerza verdaderamente este poder que se le ha otorgado, es necesario que los ciudadanos tomen parte en las cuestiones públicas o que son del interés de todos, ya que la participación permite que las opiniones de cada uno de los integrantes de una nación sean escuchadas (p. 94).

De la definición de Serrano podemos advertir que si bien es una forma de organización en la cual la ciudadanía ejerce el poder político, es indispensable que esta participe activamente en los asuntos públicos para que los intereses de todos puedan ser escuchados y atendidos. Asimismo, respecto a la participación ciudadana, Serrano (2015), afirma:

La participación ciudadana no aparece mágicamente en un régimen democrático, ya que el Estado debe construir las condiciones que permitan efectivizarla. En este sentido, todo sistema político necesita cuatro requisitos para lograr consolidarla, a saber: 1. El respeto de las garantías individuales. 2. Los canales institucionales y marcos jurídicos. 3. La información. 4. La confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas (p. 97).

De esta forma podemos considerar que, la participación ciudadana es la acción social por medio de la cual los habitantes pueden involucrarse e incidir directamente en la manera en que se toman las decisiones gubernamentales. Diversos autores, (Cruz et al., 2015), la consideran un elemento fundamental de todo gobierno democrático, puesto que es una forma que contribuye a disminuir la distancia entre los gobernantes y los gobernados. Por su parte, Merino (1997, citado en Sánchez, 2009) considera que:

El participar, es la pertenencia a una organización que reúne a más de una persona, por lo tanto, tiene un carácter social. Con esta idea se da a entender la necesidad de la organización para que exista la posibilidad de la participación. Es decir, el participar presupone la existencia de la organización, del medio o grupo social que permite la agrupación de los que tienen algo que compartir, siendo ésta la condición necesaria para la participación (p. 87).

Bajo este contexto se retoma la idea de Serrano y Merino, pues para que un régimen sea considerado democrático necesariamente debe existir la participación ciudadana en los asuntos de interés público, de igual forma, las condiciones que permitan el desarrollo de toma de decisiones, en ese sentido, el Estado debe garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales, no sin antes asegurar otros fundamentales. En este tenor, Sánchez (2009) describe a la participación ciudadana como un mecanismo mediante el cual los habitantes, intervienen de forma individual o colectiva en temas de su interés. Acentuando que el nivel cultural determina la medida de participación ciudadana, pues esta tiene diferente impacto dependiendo del contexto social, político y económico en el que se lleve a cabo. Bajo esta óptica Sánchez (2009) afirma que:

Debemos reflexionar sobre las formas de cómo desarrollar una cultura política participativa o cívica en los municipios y sobre todo en aquellos que tienen mayores carencias, dado que, si se abandonan y no se pone atención, sus problemas crecerán y la solución cada vez será más difícil de lograr y hacer tangible. Asimismo, afirma que el trabajo que conlleva la participación ciudadana es concerniente al propio ciudadano, y no es en gran parte asunto del Estado, pues la ciudadanía debe primero, conocer sus derechos civiles, políticos y sociales, para después ejercerlos y participar en los asuntos que influyen en la vida diaria (p. 101).

De acuerdo con Casas (2009), para lograr la participación de la ciudadanía en un régimen democrático, resaltan dos elementos necesarios a saber; uno de ellos, es el interés de los residentes, así como de las autoridades, para disponer de un espacio público dedicado a la interacción durante el mandato, sin embargo, depende de diversos factores, propios del modelo participativo. El siguiente elemento es el capital social de que dispone una comunidad determinada, y en gran medida se ubica en la perspectiva de los prerrequisitos sociales de la democracia. Algunos factores pueden repercutir en el alto o bajo porcentaje de participación ciudadana. De acuerdo con Dalton (2013, citado en, IEEM, 2019):

Existen distintas teorías y enfoques que intentan explicar por qué un individuo vota, el voto es un acto precedido por una serie de factores de largo y corto plazo. Entre los primeros están las características socioeconómicas y demográficas de los electores, la región en la que viven, grupo étnico, sexo, edad, escolaridad, ocupación, nivel de ingreso, entre otros. El factor ideológico (izquierda-derecha, conservador-liberal) y la identidad partidista son también factores de largo plazo (p. 60).

Dentro de lo expuesto, se encuentra la teoría de los recursos cuyo postulado es que, al ser miembro de una organización, tener edad avanzada o escolaridad, aumenta la posibilidad de votación, ya que de acuerdo con el estudio realizado por el Instituto Electoral del Estado de México son los jóvenes quienes menos votan. La vinculación a una organización social con un efecto positivo sobre la votación se explica porque las organizaciones de individuos resultan ser agentes de movilización. (IEEM, 2019). Por otro lado, Fonseca (2019) afirma que:

A menudo se ha asociado la pobreza y la desigualdad con el abstencionismo y la vinculación de las personas con los procesos electorales en términos de la emisión del voto en las contiendas electorales. Con relativa frecuencia hallamos afirmaciones sobre cómo las personas con bajos ingresos suelen votar menos que personas con ingresos altos y medios. Incluso, son de considerarse que la población abstencionista se compone de personas excluidas socialmente, que no se sienten interpeladas por las dinámicas electorales, mientras que las personas con altos ingresos son las que se suman a los procesos electorales de diversas formas y, por tanto, presentan mayores índices de participación electoral (p. 193).

Por su parte, Narciso (2011) afirma que la pobreza y la participación ciudadana se desenvuelven en el ámbito de la interacción., que se orienta a recrear posibilidades para que las personas que viven en escasez puedan incorporarse plenamente a constituir una ciudadanía diferente. De igual forma, agrega que, las variables de pobreza y participación forman un binomio contradictorio, pues en su opinión, por un lado, las condiciones de pobreza, que resultan en la exclusión, dificultan las posibilidades de participación política ante la necesidad de resolver cuestiones cotidianas para la sobrevivencia personal y familiar. Por el otro, menciona que tampoco se puede dar pie a la lucha constante que permita modificar las condiciones de vida de un gran número de personas. En consecuencia, aparentemente, las variables parecen enfrentadas, pero en realidad constituyen elementos interrelacionados.

De la premisa expuesta, es necesario informar cuál es el parámetro para medir la pobreza y desigualdad; se trata de un índice encargado de evaluar la educación, salud, vivienda, así como servicios básicos de forma que resuma catorce indicadores de satisfacción social en un solo índice que tiene como finalidad ordenar las unidades de observación. Al haber presentado la premisa de la relación de pobreza con el abstencionismo, es importante analizar y demostrar, a través de la evidencia empírica, que las personas con condiciones de vida favorables que tienen satisfechas tanto las necesidades como los servicios básicos tienden a participar más en la elección de sus representantes.

CONTEXTO DE LA ZONA DE ESTUDIO

Previo al planteamiento de la metodología empleada, es importante señalar el contexto del Estado de México. Es uno de los treinta y dos estados que conforman la República Mexicana, su capital reside en la ciudad de Toluca; cuenta con una extensión territorial de 22,500 km² y gran diversidad geográfica. De acuerdo con el Consejo Estatal de Población (2020), habitan 16 millones 992 mil 418 personas, de las cuales el 51.44% son mujeres y el 48.56% son hombres.

Durante el siglo XX, la entidad alcanzó la estabilidad política, la urbanización e industrialización, y en cuanto al tema económico, de acuerdo con datos de la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de México, para el año 2022, el Estado es la segunda economía más importante del país, pues aporta el 8.9% del Producto Interno Bruto Nacional; asimismo, ocupa el segundo lugar en la industria manufacturera al aportar el 9,8% en el PIB de este sector a nivel nacional. En cuanto a la inversión extranjera, se ubica como la tercera entidad receptora de la Inversión Extranjera Directa en el país, pues del período de 1999 al cuarto trimestre de 2020 se captó el 9.2% del total nacional.

METODOLOGÍA

Antes de abordarla, cabe señalar que, en el año 2012 se realizó un estudio denominado “Vulnerabilidad Social y Comportamiento Electoral, un Análisis por Secciones Electorales” (Cadena & Campos, 2012), que analiza la asociación del comportamiento electoral con la vulnerabilidad social desde 1990 a 2010 en el Estado de México; en dicho trabajo, se asocia la competitividad, volatilidad y lealtad electoral con la vulnerabilidad social. Igualmente, se realiza una desagregación territorial, muy específica, que permite apreciar mayor diversidad en el comportamiento electoral dependiendo del estrato social. Los resultados arrojados por el estudio mostraron que el comportamiento electoral no estaba determinado por las carencias que

presentaban los habitantes de las secciones electorales, sino que el comportamiento estuvo definido por la tendencia vivida en todo el país, vinculada con la alternancia en el poder, crisis de violencia, entre otros fenómenos.

A diferencia de la correlación entre el comportamiento electoral y la vulnerabilidad social, en el presente estudio se realizó, de igual forma, una entre dos variables distintas; se trata de las condiciones favorables que presentan los ciudadanos de las secciones electorales, y el nivel de participación en temporalidades distintas. A continuación, se señala el marco de la zona de estudio, ósea, los datos que servirán de insumo para elaborar la *correlación covarianza*.

Tabla 1. Índice de calidad de vida.

Índice de calidad de vida	Total de Secciones electorales del Estado de México	Municipios
Muy alto	610	Atizapán de Zaragoza, Coacalco de Berriozábal Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Huixquilucan, Lerma, Metepec, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla de Baz, Toluca y Tultitlán.
Alto	1755	El Oro, Ixtapaluca, La Paz, Nicolás Romero, Jocotitlán, San Mateo Atenco, Tecámac, Temamatla, Temascalcingo, Temascaltepec, Texcoco, Tepotzotlán, Tenango del Valle, Tenancingo, Teoloyucan, Valle de Bravo, Zinacantepec, Zumpango.
Medio	1780	Atlautla, Axapusco, Huehuetoca, Jaltenco, Jilotzingo, Morelos, Nezahualcóyotl, Ocoyoacac, Ozumba, Papalotla, Santo Tomás, Teotihuacán, Tequixquiac, Tepetlaoxtoc, Texcalyacac, Tonanitla, Valle de Chalco Solidaridad, Villa de Allende, Villa Victoria, Xonacatlán.
Bajo	1692	Acambay de Ruiz, Acolman, Aculco, Almoloya de Alquisiras, Amatepec, Chapa de Mota, Chimalhuacán, Coatepec Harinas, Hueypoxtl, Jiquipilco, Juchitepec, Luvianos, Nopaltepec, Ocuilán, Ozumba, Temoaya, Tezoyuca, Timilpan, San Antonio la Isla, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Santo Tomás, Soyaniquilpan de Juárez, Villa Victoria.
Muy Bajo	686	Amecameca, Axapusco, Chimalhuacán, Coyotepec, Isidro Fabela, Ixtlahuaca, Jilotepec, Malinalco, Melchor Ocampo, Ocuilán, San José del Rincón, Sultepec, Tejupilco, Temascalapa, Villa del Carbón, Zacualpan, Zumpahuacán.

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2021).

Tabla 2. Nivel de participación ciudadana en el Estado de México.

Participación ciudadana	Total de secciones electorales
Muy alta	1735
Alta	2660
Media	1904
Baja	107
Muy baja	35

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM, 2021).

En cuanto al porcentaje de participación ciudadana en el proceso electoral para elegir a miembros de Ayuntamientos durante el año 2018, se obtuvo de los resultados oficiales por sección del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM, 2021). La valoración del índice de calidad de vida tuvo como fuente de información las estadísticas por sección electoral, presentadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2021); fue elaborado bajo la técnica estadística de componentes principales, que permite resumir en un indicador agregado las diferentes dimensiones del fenómeno en estudio. El índice se calculó a nivel desagregación geográfica por secciones, lo que permitió realizar un análisis más específico.

Es decir, se refiere a un indicador construido por catorce variables censales, estimado a través del método de componentes principales, y clasificado en cinco estratos; dado que permite que dentro de cada estrato las unidades sean lo más homogéneas, como entre los estratos, lo más distintos posibles. Los cinco estratos en que se distribuyen son: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto. Las variables usadas para este trabajo fueron:

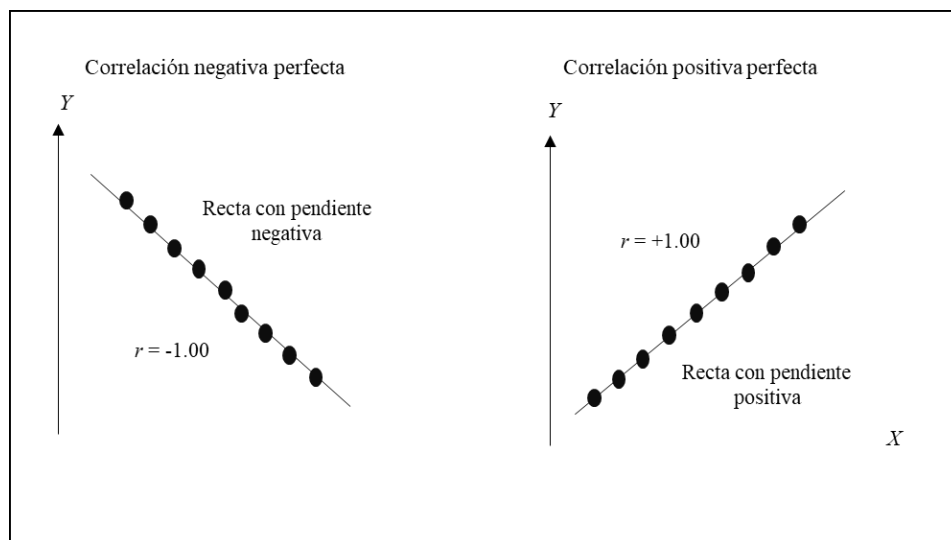
1. Porcentaje de viviendas particulares habitadas con 3 servicios.
2. Porcentaje de viviendas particulares habitadas con sanitario.
3. Porcentaje de viviendas particulares con 2 o más dormitorios.
4. Porcentaje de población de 18 años y más con educación posbásica.
5. Grado promedio de escolaridad.
6. Porcentaje de población derechohabiente a servicios de salud.
7. Porcentaje de población derechohabiente a servicios IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal, Fuerzas Armadas.
8. Porcentaje de población derechohabiente servicios médicos privados.
9. Porcentaje de viviendas habitadas con automóvil.
10. Porcentaje de viviendas habitadas con internet.
11. Porcentaje de viviendas habitadas con servicio de televisión de paga.
12. Porcentaje de viviendas habitadas con refrigerador.
13. Porcentaje de población económicamente activa femenina.
14. Porcentaje de población económicamente activa.

Para el análisis de la relación entre el porcentaje de participación ciudadana en el proceso comicial del año 2018 y el índice de calidad de vida en las secciones electorales del Estado de México durante el año 2020, se empleará el *coeficiente de correlación* que de acuerdo con Lind y Marchal (2012) “El coeficiente de correlación describe la fuerza de la relación entre dos conjuntos de

variables en escala de intervalo o de razón. Se designa con la letra r de Pearson y coeficiente de correlación producto-momento” (p. 465).

Asimismo, puede adoptar cualquier valor de -1.00 a +1.00, inclusive un coeficiente de -1.00 o bien de +1.00 indica una correlación perfecta. En la siguiente gráfica se muestra cómo aparece el diagrama de dispersión si la relación entre los dos conjuntos de datos resulta lineal y perfecta.

Gráfica 1. Diagrama de dispersión con correlación negativa perfecta y correlación positiva perfecta.



Fuente: Lind y Marchal. Estadística aplicada a los negocios y a la economía (p. 465).

De acuerdo con Lind y Marchal (2012): “Si no hay ninguna relación entre los dos conjuntos de variables, la r de Pearson es 0, es así que un coeficiente de correlación r cercano a 0 (sea 0.08 o -0.08) indican que la relación lineal es muy débil” (p. 465), además, esos autores afirman que:

El coeficiente de correlación es independiente de la escala empleada si se divide el término $\Sigma(X-X)(Y-Y)$ entre las desviaciones estándares muestrales. También se independiza del tamaño muestral y es acotado por los valores +1 y -1 si se divide entre $(n-1)$, este razonamiento conduce a la siguiente fórmula (p. 468).

$$\text{Coeficiente de correlación} \\ r = \frac{\Sigma(X-X)(Y-Y)}{(n-1) S_x S_y}$$

Dependiendo de los resultados obtenidos con la aplicación del *coeficiente de correlación*, según Lind y Marchal (2012), se pueden resumir las siguientes afirmaciones:

A) Si se obtiene un valor cercano a 0 indica que hay poca asociación entre las variables. B) Si se obtiene un valor cercano a 1 indica una asociación directa o positiva entre las variables objeto de estudio. C) Si se obtiene un valor cercano a -1 indica una asociación inversa o negativa entre las variables (p.469).

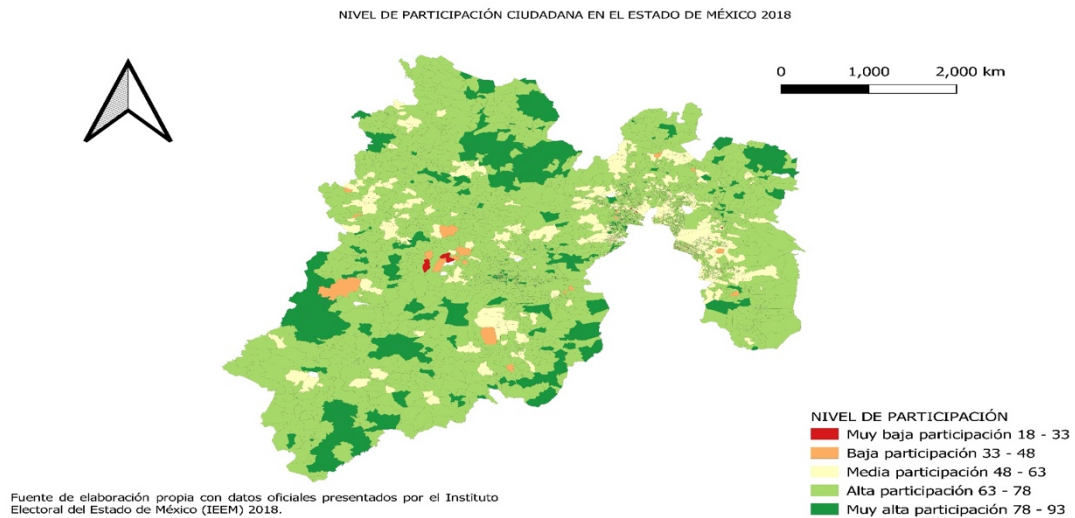
En el caso que nos ocupa, las dos variables objeto de estudio son, el porcentaje de participación ciudadana en las secciones de los comicios del año 2018, y el índice de calidad de vida de las secciones electorales que conforman el Estado de México, en el año 2020. Dichas variables se analizarán bajo el esquema de Pearson que arrojará el programa estadístico SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*), software que contiene un conjunto de herramientas de tratamiento de datos para el análisis estadístico. Las dos variables que se analizan se reconocen con X , que es la variable independiente y afecta a la variable dependiente Y :

- X = Índice de calidad de vida en las secciones electorales que conforman el territorio del Estado de México para el año 2020
- Y = Nivel de participación de la ciudadanía en los comicios celebrados en el año 2018

La relación de covarianza primero permitió advertir si existe enlace entre las variables X y Y , posteriormente, se observó que, si el resultado de la correlación da 1 o se acerca a 1, habrá una asociación, en consecuencia, se cumpliría la hipótesis positiva mencionada al inicio del texto. Por el contrario, si del resultado se obtiene -1, se demostrará la disociación entre las variables, por lo tanto, se cumplirá con la hipótesis negativa.

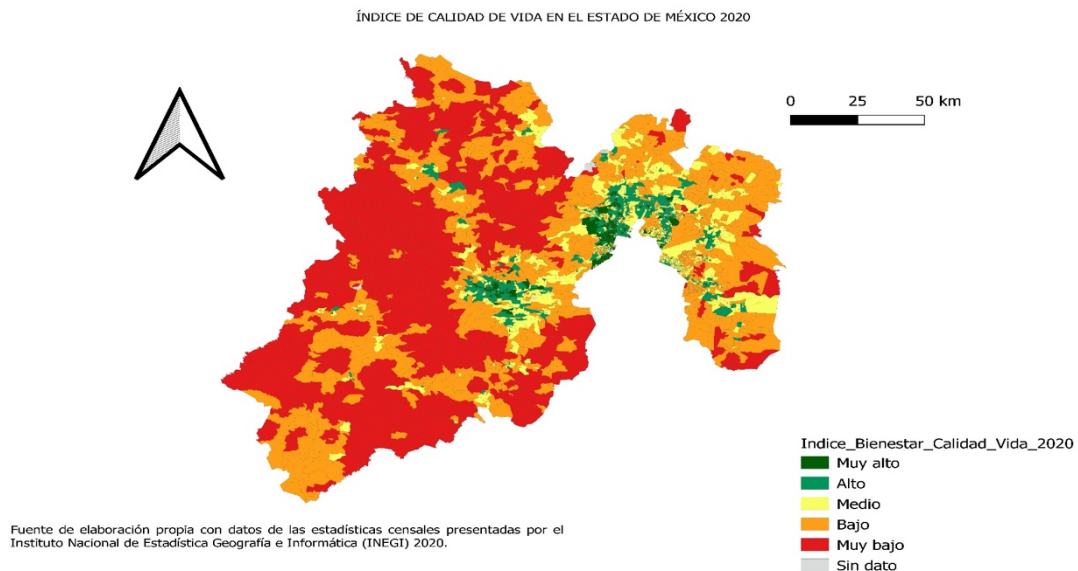
Para llevar a cabo el cálculo del *coeficiente de correlación* se emplearon datos oficiales obtenidos de la página del Instituto Electoral del Estado de México, y datos contruidos a partir de los censos por sección electoral del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. A continuación, se muestran los resultados obtenidos en la aplicación de la fórmula a través del Programa Estadísticos SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*). De igual forma, se presentan dos figuras, la primera significa el nivel de participación electoral ciudadana en cada una de las secciones del Estado de México durante el año 2018; la segunda, indica el índice de calidad de vida en cada uno de los sectores de la entidad, obtenido mediante el software *Quantum GIS* (QGIS), un Sistema de Información Geográfica.

Figura 1. Nivel de participación ciudadana en el Estado de México.



Fuente: elaboración propia con datos oficiales presentados por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM, 2019).

Figura 2. Índice de calidad de vida en el Estado de México.



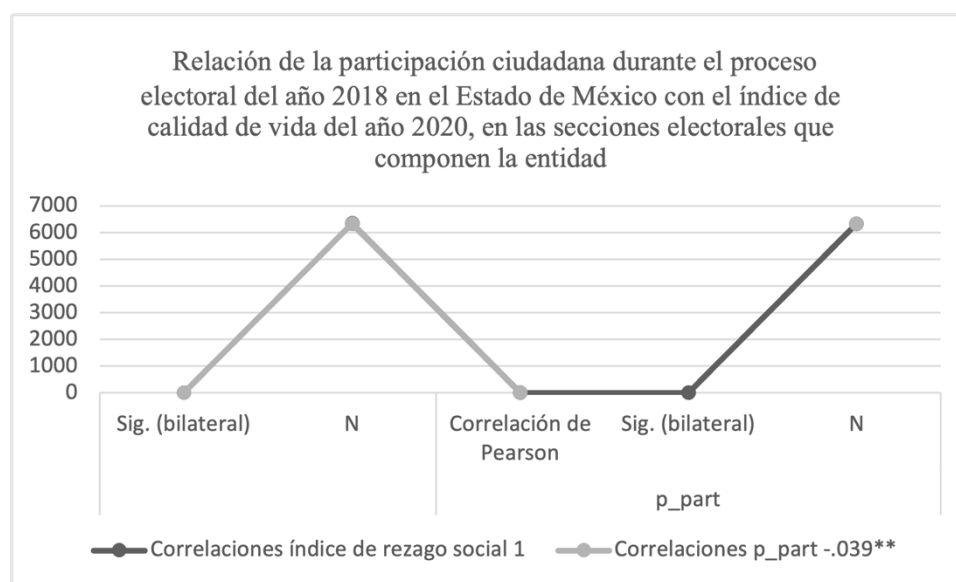
Fuente: elaboración propia con datos oficiales presentados por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM, 2019).

Cuadro 1. Relación de la participación ciudadana durante el proceso electoral del año 2018 en el Estado de México con el índice de calidad de vida del año 2020, en las secciones electorales que componen la entidad.

Correlaciones			
		índice de rezago social	p_part
índice de calidad de vida	Correlación de Pearson	1	-.039**
	Sig. (bilateral)		.002
	N	6349	6335
p_part	Correlación de Pearson	-.039**	1
	Sig. (bilateral)	.002	
	N	6335	6341
** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).			

Fuente: elaboración propia con resultados arrojados por el Programa Estadístico SPSS.

Gráfica 2. Relación de la participación ciudadana durante el proceso electoral del año 2018 en el Estado de México con el índice de calidad de vida del año 2020, en las secciones electorales que componen la entidad.



Fuente: elaboración propia con datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía del año 2020 y del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM, 2019).

Del cuadro 1 se advierte que el resultado de la covarianza entre las variables es -0.39, por lo que se demuestra una disociación, es decir, existe una correlación negativa hacia la variable dependiente, por lo tanto, se advierte que la calidad de vida no influyó en el porcentaje de participación de la ciudadanía en los comicios del año 2018, además, se actualiza la hipótesis a negativa. La covarianza permitió identificar, de manera general, que existe una correlación negativa entre la variable dependiente y la variable independiente, en consecuencia, se hace notar

una disociación entre el índice de calidad de vida y la participación ciudadana en el proceso electoral del año 2018, ocasionando que se actualice la hipótesis negativa cuyas premisas se traducen en lo siguiente:

- a) La posibilidad de que la ciudadanía acuda a votar, por encontrarse en secciones con condiciones de vida favorables, es improbable
- b) La construcción de una ciudadanía activa en la toma de decisiones públicas es independiente a la existencia de condiciones de vida favorables en las secciones electorales
- c) El interés de la ciudadanía para participar en la elección de sus representantes municipales se desvincula a la satisfacción de servicios como educación, salud, vivienda y otros básicos
- d) La calidad de vida de la ciudadanía que habita en las secciones electorales de la entidad no resulta un factor determinante para que participe activamente en la elección de sus representantes.

CONCLUSIONES

En la presente investigación se analizó la relación de dos variables, la calidad de vida de la ciudadanía con el nivel de participación pública. Se planteó la premisa relativa a que las personas que tienen condiciones de vida favorables participan activamente en los asuntos de la entidad, por ello, se trabajó en comprobar una hipótesis positiva o negativa al respecto. Para tal cuestión, se utilizaron datos numéricos obtenidos de las secciones electorales presentadas por el INEGI en el año 2020, tanto como de los resultados oficiales del Instituto Electoral del Estado de México, mismos que se ingresaron en los softwares de Programa Estadístico SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*) y *Quantum GIS* (QGIS). Posterior a un análisis teórico y empírico, se empleó un *coeficiente de correlación* para estudiar las variables, que representaron fenómenos sociales y actualizaron la hipótesis negativa.

Los resultados de la relación de covarianza, arrojaron una tendencia que se dirige a -1, implicando con ello una disociación entre las variables X y Y, comprobando, en consecuencia, la hipótesis negativa. Esto es, si existe una correlación opuesta entre la variable dependiente y la variable independiente, se comprueba que las condiciones de vida favorables de la ciudadanía no influyen en la posibilidad de que salgan a emitir su voto. Para analizar los resultados, solo se consideraron algunas secciones electorales que presentan alto índice de calidad de vida, como son los municipios de Atizapán de Zaragoza, Atlacomulco, Cuautitlán Izcalli, Huixquilucan, Lerma, Metepec, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla, Toluca y Valle de Bravo. Por lo que respecta a Atizapán de Zaragoza, dentro de las secciones electorales analizadas, se obtuvo que al año 2018 en la sección 391 existió un alto índice de participación ciudadana correspondiente al 75.06%; la 259 alcanza un 67.55%, incluso en la sección 291, se registró un índice medio de participación, equivalente al 56.93%.

En Atlacomulco, la sección electoral 417 consiguió un porcentaje del 73.43%, mientras que para la 424 se registró una participación ciudadana del 46.77%. En el caso de Cuautitlán Izcalli, la sección electoral 827 presentó un alto nivel de participación correspondiente a un 70.85%. En Huixquilucan, la 2055 y 2056 obtuvieron un 70.75% y 75.57%, respectivamente.

En Lerma, la sección 2389 presentó el menor porcentaje, de 31.73%. Para Metepec se analizaron tres secciones electorales; en la 2464 y 2494 se obtuvo un porcentaje del 74.63% y 78.67%, contrario a la sección 2493 que solo consiguió un 33.52%, correspondiente a un bajo nivel de

participación ciudadana. En Naucalpan de Juárez, las dos secciones analizadas se manifestaron con un índice medio de participación, pues en la sección electoral 2595 se obtuvo un porcentaje de 57.73% y en la sección 2596 un 69.03%.

Referente a Tlalnepantla, en la sección 4836 se presentó un 78.98% de participación, mientras que en la sección 5122 un 63.95%, correspondiente al índice medio. En cuanto a Toluca, la sección 5417 reveló un porcentaje de participación ciudadana del 68.73% equivalente a un índice medio, y la sección 5435 publicó el 75.91%. Finalmente, en Valle de Bravo la sección 5680 dio a conocer el 78.41% de participación.

De los resultados obtenidos, se advierte que no existe uno homologado en las secciones electorales donde impere un índice alto de participación ciudadana, por el contrario, en las existentes se presentan variaciones de colaboración, por ejemplo, en las secciones 2389 de Lerma y 2540 de Metepec se obtuvo el índice más bajo de participación ciudadana con 31.73% y 33.52%, respectivamente.

También, en las secciones de Atlacomulco, Naucalpan de Juárez y Toluca, se produjo un índice medio de participación ciudadana correspondiente al 46.77%, 57.73% y 61.60%. En relación con el alto índice, se presentó en la sección 4836 de Tlalnepantla con un 78.98%, sección 5328 de Toluca con el 78.67% y 5680 de Valle de Bravo con un porcentaje del 78.41%.

Como se puede notar, en las secciones electorales que presentan un alto índice de calidad de vida, hay una baja, media y alta participación ciudadana en el año 2018, por consiguiente, se genera el resultado -1 del *coeficiente de correlación*, para confirmar la hipótesis negativa. Estando presente la disociación entre las variables, se comprueba que las condiciones de vida favorables que presentan las y los ciudadanos que habitan en las secciones electores no influye en la posibilidad de que salgan a las urnas a emitir su voto. De esta forma, la hipótesis negativa se manifiesta en dos premisas fundamentales: 1) la ciudadanía del Estado de México que cuenta con la satisfacción de servicios como educación, salud, vivienda y otros básicos, no presentó mayor interés en participar de la elección de sus representantes municipales en el año 2018; 2) la baja participación de la ciudadanía se debe a diversos factores desvinculados con las condiciones de vida.

REFERENCIAS

- Cadena, E. y Campos J. (2012). Vulnerabilidad social y comportamiento electoral, Un análisis por secciones electorales. *Papeles de Población Universidad Autónoma del Estado de México*. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252012000100006
- Casas, E. (2009). Representación política y participación ciudadana en las democracias. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(205). Recuperado de: <http://revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/18761/17819>
- Consejo Estatal de Población (COESPO). (2020). *Características demográficas*. Recuperado de: <https://coespo.edomex.gob.mx>
- Consejo Estatal de Población. (28 de abril de 2022). *Características económicas del Estado de México*. Recuperado de: https://coespo.edomex.gob.mx/cuantos_somos
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). (5 de febrero de 1917, última reforma 28-05-2021). Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- Cruz, P., Ochoa, C. (2015). Avatares de la participación ciudadana en el Estado de México. *Espacios Públicos Universidad Autónoma del Estado de México*, 18(42). Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67639329004>
- Fonseca, R. (2019). El vínculo entre la pobreza y la desigualdad con la participación electoral ciudadana: las elecciones presidenciales de 2006 y 2014 en Costa Rica. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 64(235).c. Recuperado de: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcyps/article/view/62713/60211>
- IBM (1985, 2015). SPSS Statistical Package for the Social Sciences (Version 23). International Business machines Corp.
- Instituto Electoral del Estado de México (01 de noviembre de 2021). *Estadística electoral 2018*. Recuperado de: https://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html
- Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). (2019). *Estudio sobre la calidad de la ciudadanía en el Estado de México* (1.a ed.). Recuperado de: <https://www.ieem.org.mx/cefode/descargas/investigaciones/Estudiociudadania.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (15 noviembre de 2021). *Resultados del censo 2020*. Recuperado de: <https://censo2020.mx/>
- Lind, D., Marchal, W. (2012). *Estadística aplicada a los negocios y a la economía*. McGrawHill (pp. 465-473).
- Morlino, L. (2003). Democracias y democratizaciones. *Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 2(3). Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/3871/387136359013.pdf>
- Narciso, J. (2011). Pobreza y participación política en Guatemala. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. IIDH/CAPEL. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5036/15.pdf>
- Sánchez, M. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios públicos Universidad Autónoma del Estado de México*, 12(25). Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67611350006.pdf>
- Secretaría de Gobernación. (2011, 10 de junio). Decreto Por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

- Serrano, A. (2015). *La participación ciudadana en México*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos (vol. 12). Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n34/n34a5.pdf>
- Transparencia Internacional. (01 de noviembre de 2021). Índice de percepción de la Corrupción 2021. Recuperado de: <https://www.transparency.org/es/press/2021-corruption-perceptions-index-press-release>
- Zürich, QGIS Quantum GIS (Versión 3.18). Open Source Geospatial Foundation.

Participación política de las personas LGTB+ en el Estado de México. Proceso electoral 2021

Political participation of LGTB+ people in the State of Mexico. Election process 2021

Anel Caldelas Garatachia

 <https://orcid.org/0000-0002-2940-8355>

Instituto Electoral del Estado de México, México.

lenaseven777@gmail.com

Resumen: El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal visibilizar la importancia de la inclusión de los grupos de diversidad sexual, como el colectivo LGTB+ (lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual) en la participación político electoral en el Estado de México, cuyo proceso electoral 2021 fue de gran relevancia para la participación de ese grupo de personas, ya que hubo quienes participaron como candidatos y candidatas a algún cargo de elección popular representando a diferentes partidos políticos (ninguno se pronunció por la vía independiente), además de obtener el triunfo en algunos municipios y distritos locales o federales, donde su presencia y representación política será de suma importancia precisamente para hacerlos visibles.

Recepción: 30 de septiembre de 2021

Aceptación: 25 de marzo de 2022

Palabras clave: Derechos LGTB+, proceso electoral, inclusión, participación política, democracia.

Abstract: The main objective of this research work is to make visible the importance of the inclusion of sexual diversity groups, such as the LGTB+ collective (lesbian, gay, bisexual, transsexual, transgender, transvestite and intersex) in electoral political participation in the State of Mexico, whose 2021 electoral process was of great relevance for the participation of this group of people, since there were those who participated as candidates for some popularly elected position representing different political parties (none spoke independently), in addition of obtaining victory in some municipalities and local or federal districts, where their presence and political representation will be of utmost importance precisely to make them visible.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)

Key Words: LGBT+ rights, electoral process, inclusion, political participation, democracy.

INTRODUCCIÓN

Históricamente las diversas conductas de los grupos con diversidad sexual: LGBT+ (lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual), han sido discriminados e invisibilizados en la sociedad, ya sea por creencias religiosas o simplemente por actos de prejuicios como la homofobia. Hablar de la diversidad sexual genera muchas controversias, no solo en México, sino en varios países; este es un tema que difiere mucho entre países, desde los más protectores, que incluyen en sus constituciones la prohibición de discriminar por orientación sexual, hasta los que establecen pena de muerte contra quienes mantienen relaciones con personas de su mismo sexo (Castedo & Tombesi, 2019). Para definir el término *diversidad sexual*, que tiene que ver en la construcción de los grupos LGBT+, existen muchos autores que han escrito acerca de ello, desde el punto de vista biológico y sociopolítico. Algunos ejemplos de estas obras de investigación son: “La creencia en la existencia de sólo dos sexos no es un dato existencial, sino una construcción social normativa” (De Moya, 2005, p. 24).

Por lo anterior, se entiende que la diversidad sexual es un tema que se tiene que estudiar desde diferentes perspectivas, no solo las biológicas. Los aspectos culturales se convierten en características de su identidad, condicionando los procesos psicológicos y sociales, influyendo en su pensamiento y en sus representaciones sociales, haciendo inferencias que le permiten atribuir causas a los efectos y elaborar sus verdades o realidades (Moral & Ortega, 2008). En la cita anterior se entiende que el autor hace referencia a los aspectos sociales y políticos como conectores de identidad, independientemente de los aspectos biológicos que definan la sexualidad de una persona.

Ciertamente, el contexto político en el que hace su aparición el término diversidad sexual le confiere una legitimidad importante que puede ser aprovechada para el avance de nuevas representaciones sociales y políticas de la existencia sexual de las personas, sobre todo de aquellas tradicionalmente estigmatizadas y oprimidas; pero esa legitimidad no se deriva ni requiere su uso como eufemismo (Núñez, 2011). De conformidad con los Principios de Yogyakarta,¹ la identidad de género se refiere a la vivencia interna e individual del género tal como cada persona la siente profundamente, la cual podría corresponder o no con el sexo asignado al momento del nacimiento, incluyendo la vivencia personal del cuerpo (que podría involucrar la modificación de la apariencia o la función corporal a través de medios médicos, quirúrgicos o de otra índole, siempre que la misma sea libremente escogida) y otras expresiones de género incluyendo la vestimenta, el modo de hablar y los modales.

Este trabajo no abarcará completamente el tema de la diversidad sexual y sus causas biológicas, se enfocará únicamente en la inclusión y participación política electoral de los grupos de la comunidad LGBT+ en el pasado proceso electoral 2021 en el Estado de México.

¹ Principios de Yogyakarta: principios sobre la aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. Fueron desarrollados y adoptados por unanimidad por un distinguido grupo de expertos en derechos humanos de distintas regiones y diversa formación, entre ellos: jueces, académicos, un ex Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, los Procedimientos Especiales de la ONU, miembros de órganos de los tratados, ONG's y otros. El profesor Michael O'Flaherty, Relator del proceso, hizo importantes contribuciones al redactar y revisar los Principios de Yogyakarta (2007).

DERECHOS POLÍTICOS, HUMANOS Y RECONOCIMIENTO JURÍDICO DE LAS IDENTIDADES TRANS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en el párrafo quinto de su artículo primero, la prohibición de ejecutar cualquier acción que atente contra la dignidad humana o bien que anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas, las cuales tengan su origen en prejuicios del género, sexo, las preferencias sexuales, entre otras; esto se hace operativo a través de su ley reglamentaria, es decir, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, las Leyes antidiscriminatorias disponibles en 30 Entidades Federativas, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia y sus 32 leyes locales, así como la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (DOF, 2021, art. 1).

La reforma constitucional en derechos humanos de 2011 tuvo una gran importancia al reposicionar a la persona como eje fundamental de la protección por parte del poder público: el respeto, la protección y garantía de los derechos humanos son el centro y finalidad de toda actuación del Estado. Dicha reforma permitió incluir por primera vez en la Constitución Política a las “preferencias sexuales” como categoría prohibida de discriminación, lo cual representó un avance capital en la protección de los derechos de las personas de la diversidad sexual.

En el mes de diciembre de 2020, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, 2020) ordenó al Instituto Nacional Electoral (INE, 2017a) establecer una acción afirmativa para que personas con discapacidad o pertenecientes a grupos en vulnerabilidad, como LGTB+ o población afromexicana, para que tengan garantizados sus derechos político-electorales. Además, el TEPJF vinculó al Congreso de la Unión para que en el futuro introduzca esas acciones afirmativas en la legislación. Las acciones afirmativas son políticas públicas cuyo objetivo es compensar las condiciones que discriminan a ciertos grupos sociales del ejercicio de sus derechos, se les conoce también como acciones positivas, medidas positivas, discriminación en sentido inverso y discriminación positiva. (INMUJERES, 2020). Esto es sin duda un gran paso para que las minorías en México salgan del anonimato, hagan valer sus derechos políticos y accedan a ocupar puestos de representación popular.

Existen muchos conceptos de “minorías” uno de ellos es el de Soriano Díaz (Corona, 2000), quien lo define de la siguiente manera: “la minoría como aquel “colectivo, frecuentemente de escasas dimensiones, definido por rasgos culturales innegociables –raza, lengua, religión, tradiciones, etc.– que se encuentra en una situación grave de dependencia respecto a una estructura de poder, estatal o supraestatal”. El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1981)² establece que todos los ciudadanos gozarán, sin distinción y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

² Aprobado por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el día dieciocho del mes de diciembre del año de mil novecientos ochenta, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, del día nueve del mes de enero del año de mil novecientos ochenta y uno, con las siguientes Declaraciones Interpretativas y Reservas.

- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Todas las personas deben gozar, de facto, de igualdad de derechos y libertades. Las personas del colectivo LGTB+ tienen los mismos derechos a votar y ser votadas, y su participación política debe ser garantizada, puesto que es uno de los principales medios con los que cuentan, como parte de la ciudadanía, para hacerse escuchar, exigir sus derechos y expresar su voluntad. El INE es uno de los órganos Constitucionales Autónomos de México y es quien organiza los procesos electorales, auxiliado por los OPLES (Organismos Públicos Locales Electorales) quienes, a su vez, son los encargados de la organización de las elecciones en su entidad federativa para la designación de gobernadores, diputados locales, alcaldes, integrantes de los ayuntamientos y Jefe(a) de Gobierno.

En la página del INE se pueden consultar las funciones que le corresponden al Instituto Nacional Electoral salvaguardar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales y promover el cumplimiento de las obligaciones de la ciudadanía, reconociendo que existen aún prejuicios sociales que permean en la sociedad y en los poderes públicos, los cuales generan prácticas discriminatorias directas e indirectas hacia este grupo de población (INE, 2017b).

El INE aprobó el 22 de diciembre del 2017, el Protocolo Trans, el cual permite adoptar medidas para garantizar el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación a las personas trans durante las elecciones (federales, estatales y municipales) y mecanismos de participación ciudadana. El Protocolo, entre otras cosas, menciona que: “Ningún presidente o presidenta de casilla negará el derecho al voto de una persona trans cuya expresión de género no coincida con los datos de su credencial (nombre, sexo o su foto)” (INE, 2017a). De igual manera se menciona que durante la elección de 2018, la más grande en la historia democrática de México, el protocolo Trans y las campañas de difusión llegaron a 1.5 millones de personas aproximadamente. Sin embargo, luego de más de un año el INE no tiene la cifra precisa de cuántas personas Trans ejercieron el sufragio (INE, 2018). Por lo que respecta al Instituto Electoral del Estado de México (IEEM, 2021), en sus funciones se encuentra verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el INE, lo que quiere decir que el Protocolo Trans tiene vigencia en los OPLES de todo el país.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la recomendación general número tres en el Informe Violencia contra personas LGTB+ señala que para las personas con diversidad sexual LGTB+ como grupos de atención prioritaria dada su histórica exclusión, la normatividad electoral y de Derechos Humanos vigentes se debe de:

Diseñar e implementar políticas y programas para eliminar la estigmatización, los estereotipos y la discriminación contra las personas LGTB+ o aquellas percibidas como tales. En particular, adoptar medidas comprensivas para promover el respeto a los derechos de las personas LGTB+ y la aceptación social de la diversidad de orientaciones sexuales, identidades de género y las personas que se ubican fuera del binario hombre/mujer, o cuyos cuerpos no coinciden con el estándar socialmente aceptado de los cuerpos masculinos y femeninos (CIDH, 2015, p. 9).

En México, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) realizó un llamado a los congresos locales de las distintas entidades federativas del país a garantizar la identidad de género de estas poblaciones y, sobre todo, crear o fortalecer políticas públicas que les garanticen el acceso a empleos bien remunerados, a la salud, a la educación sin discriminación y a la vivienda

digna, entre otros derechos, que les permitan vivir sin violencia ni vulnerabilidad que les han afectado de manera histórica.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la Sentencia del Reconocimiento de la Identidad de Género de Personas Trans en Documentos Oficiales, con fecha 17 de octubre de 2018. Los temas de esta sentencia fueron: Derecho al libre desarrollo de la personalidad, derecho a la identidad personal, derecho a la vida privada, derecho a la intimidad, adecuación de documentos, acta de nacimiento, reasignación sexo genérica, reconocimiento de identidad, personas trans (SCJN, 2018).

ANTECEDENTES DE PARTICIPACIÓN POLÍTICO ELECTORAL DE LAS PERSONAS PERTENECIENTES A LOS GRUPOS LGTB+ EN MÉXICO

Es importante citar algunos casos documentados y trascendentales de personas de la comunidad LGTB+ que han participado en contiendas políticas en México, sin esconder su naturaleza sexual. En el 2003, se registró como diputada federal, por un distrito de Oaxaca, la primera candidata transexual en la historia de México se trata de la indígena Muxhe Amaranta Gómez Regalado, originaria de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, México; por el ex partido México Posible, reconocida por el IFE (ahora INE) con el nombre genérico de Amaranta Gómez Regalado (Medina, 2003). Es importante señalar, que los indígenas Muxhes en el Estado de Oaxaca, no son todos y todas pertenecientes a los grupos LGTB+ solamente lo son quienes por decisión propia se integran a dichos grupos.

Diana Laura Marroquín Bayardo, quien anteriormente se llamaba Juan José Marroquín Bayardo, compitió por la diputación federal del distrito 04 del Estado de Hidalgo, en el proceso 2012. De igual forma, fue precandidata a gobernadora de Hidalgo por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el año 2016; nuevamente en el año 2018 fue candidata del Partido del Trabajo, en la coalición Movimiento Progresista, a diputada federal por el distrito 04 con cabecera en Tulancingo, Hidalgo. En diciembre de 2018 fue la primera mujer transgénero en representar a un partido en el Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, por el Partido del Trabajo (noticiastulancingo.com, 2020).

INCLUSIÓN POLÍTICA DENTRO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

Se realizó una investigación de los estatutos generales (a través de sus páginas oficiales de internet) de los partidos políticos que participaron en el proceso electoral del 2021 en el Estado de México, para conocer si estas entidades políticas contemplan a la comunidad LGTB+, en lo siguiente:

- Padrón de miembros activos.
- Representantes de elección popular.
- Representantes en sus comités municipales, estatales y nacionales.
- Candidatos y candidatas a diferentes puestos de elección popular para el proceso 2021.
- Presupuesto asignado a trabajar con grupos minoritarios que incluyan a los grupos LGTB+.

Los partidos políticos, en lo fundamental, son los constructores de los regímenes democráticos, ya que el Estado moderno es un Estado de partidos, ello es así por el lugar central que ocupan en la integración de los órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad civil. En este sentido, los partidos son los principales aglutinadores de los intereses sociales, que son puestos en juego en la contienda por el poder político a través de la competencia electoral, escenario en el que proponen programas e ideologías a los ciudadanos, articulan los intereses sociales con las finalidades estrictamente políticas para el funcionamiento y la legitimación del sistema político; en concreto, permiten la formación de gobiernos, tarea que por ley solo ellos pueden realizar en los sistemas democráticos modernos. (González Oropeza, 2009).

En las últimas tres décadas, los partidos políticos en México han maximizado sus esfuerzos para competir en la arena electoral por el poder político, para ello han conseguido las condiciones materiales y legales óptimas para su crecimiento y consolidación; sin embargo, no han hecho un esfuerzo equivalente por mejorar la transparencia de su vida interna ni por garantizar la participación de sus militantes en la toma de decisiones, es decir, en el ámbito de su democracia interna, pero, sobre todo, no han hecho mucho por establecer un sistema de rendición de cuentas ante la sociedad a la que se deben políticamente y de la que reciben, desde la reforma electoral de 1993, financiamientos millonarios para su organización y desempeño electoral. No fue hasta el 23 de mayo de 2014 que se publicó el decreto en el que se expide la Ley General de Partidos Políticos (LGPP, 2014), el cual consta de 97 artículos y nueve transitorios, de los cuales se analizarán los primeros dos artículos.

En lo anterior se observan los derechos y obligaciones de los partidos políticos, no obstante, en ninguno de los artículos se les pide postular personas de diversidad sexual pertenecientes a los colectivos LGTB+ aunque en la actualidad, como ya se mencionó anteriormente, el INE aprobó el 22 de diciembre del 2017 el protocolo Trans, que se limita a permitir que las personas con diversidad sexual puedan votar con su credencial de elector, en donde aparecen con su apariencia como ellos se definen y con su nombre real; lo importante es que ya se les ha considerado en algunas candidaturas donde puedan participar tal como ellos o ellas son y de esta manera lograr que se tomen en cuenta sus propuestas.

En la indagación no se encontraron padrones específicos en los partidos políticos registrados en el INE que indiquen el número de militantes, representantes públicos o figuras políticas que den visibilidad a estos grupos. Puede ser que haya personas que esconden sus tendencias sexuales y no se expresen por temor a sufrir acoso, discriminación, exclusión, estigmatización y violencia o simplemente perder popularidad y no seguir adelante con su carrera política. Solo dos partidos a nivel nacional cuentan con Secretarías de la Diversidad Sexual dentro de su estructura: el Partido de la Revolución Democrática (PRD, 2020) y el partido Movimiento de Regeneración Nacional, (Morena, 2020), quienes sí destinan parte de su presupuesto para estas secretarías, donde realizan diferentes actividades como capacitación política, estudios de género, actividades recreativas, entre otras; no solo con la militancia, sino también con los ciudadanos y ciudadanas en general.

A nivel nacional hubo candidatos y candidatas LGTB+, quienes manifestaron abiertamente sus preferencias sexuales apoyados por sus partidos políticos, así como candidatos independientes que participaron en la elección del 2021 y que, de acuerdo con datos del INE, el 1.84% de estos grupos registraron candidaturas.

Tabla 1. Actores de partidos políticos y candidatos(as) independientes que abiertamente declararon su preferencia sexual y participaron en el proceso electoral 2021 en México.

Candidato	Partido político	Candidatura	Ganó la elección
Juan Pablo Delgado	Movimiento Ciudadano	Presidencia municipal de León, Guanajuato.	No
Aurelién Benjamín Guilabert	Movimiento Ciudadano	Diputación del Distrito 12, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.	No
Temístocles Villanueva	Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)	Reelección Distrito local 9, Alcaldía Cuauhtémoc, Ciudad de México.	No
Roberto Alviso	Independiente	Diputado Distrito local 6 de Nuevo León	No
María Clemente García Moreno	Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)	Diputación federal distrito 8, de la Ciudad de México.	Sí
Melany Macías Cortés	Redes Sociales Progresistas (RSP)	Diputación 4 federal de Zacatecas	No
Fernanda Salomé Perera Trejo	Redes Sociales Progresistas (RSP)	Gobernatura de Zacatecas	No
Yasuri Campos	Fuerza por México (FxM)	Diputación Federal Distrito 8 Veracruz	No
Salma Luevano Luna	Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)	Diputada Federal Aguascalientes	Sí
Tania Vázquez	Redes Sociales Progresistas (RSP)	Diputada Federal Distrito 34, Toluca, México.	No
Adolfo Cerqueda Rebollo	Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)	Presidente municipal de Nezahualcóyotl, México.	Sí

Fuente: elaboración propia, con datos tomados de periódicos digitales (Álvarez Gutiérrez, 2021).

FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Lo referente al financiamiento público, en la Nueva Ley de Partidos Políticos, se encuentra contemplado en el Título Quinto, Capítulo I, Artículo 50:

1. Los partidos políticos tienen derecho a recibir, para desarrollar sus actividades, financiamiento público que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, así como lo dispuesto en las constituciones locales. 2. El financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y será destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público (LGPP, 2014).

En el financiamiento público federal otorgado a los diferentes partidos políticos en México, para el ejercicio del año 2021 se acordó lo siguiente (tabla 2) (DOF, 2020):

Tabla 2. Financiamiento federal otorgado a los partidos políticos ejercicio 2021.

Partido político nacional	Actividades ordinarias	Gastos de campaña	Actividades específicas	Franquicia postal	Franquicia telegráfica	Monto a destinar para el liderazgo político de las mujeres
PAN	\$899,141,526	\$269,742,458	\$26,670,639	\$17,503,174	\$69,350	\$26,974,246
PRI	\$846,973,664	\$254,092,099	\$25,005,707	\$17,503,174	\$69,350	\$25,409,210
PRD	\$414,382,572	\$124,314,771	\$11,199,609	\$17,503,174	\$69,350	\$12,431,477
PT	\$362,392,828	\$108,717,848	\$9,540,361	\$17,503,174	\$69,350	\$10,871,785
PVEM	\$395,596,079	\$118,678,824	\$10,600,040	\$17,503,174	\$69,350	\$11,867,883
MC	\$381,024,506	\$114,307,352	\$10,134,989	\$17,503,174	\$69,350	\$11,430,735
MORENA	\$1,636,383,823	\$490,915,147	\$50,199,648	\$17,503,174	\$69,350	\$49,091,515
PES	\$105,019,043	\$31,505,713	\$4,725,857	\$17,503,174	\$69,350	\$3,150,571
RSP	\$105,019,043	\$31,505,713	\$4,725,857	\$17,503,174	\$69,350	\$3,150,571
FSP	\$105,019,043	\$31,505,713	\$4,725,857	\$17,503,174	\$69,350	\$3,150,571
	\$5,250,952,127	\$1,575,285,638	\$157,528,564	\$175,031,740	\$693,500	\$157,528,564

Fuente: elaboración propia con datos del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye el financiamiento público federal, así como las prerrogativas postal y telegráfica de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2021 (INE, 2020).

Como se observa en la tabla anterior, los rubros en los que se divide el presupuesto para cada partido, solamente se contempla el monto a destinar para el liderazgo político de las mujeres, no así el que se debería de destinar a las demás minorías en este país, para su participación político electoral, donde se incluiría la diversidad sexual. La propuesta de diferentes colectivos, asociaciones civiles y fundaciones es que se contemple un porcentaje igual al que reciben los partidos políticos para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, que es del 3% del financiamiento público ordinario, esto establecido en el artículo 51 numeral 1, inciso a), fracción V de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP, 2014). En lo que se refiere a las estructuras internas de los partidos políticos en el Estado de México que participaron en el proceso electoral del 2021, solamente el Partido de la Revolución Democrática y el partido Movimiento de Regeneración Nacional cuentan con secretarías que incluyen a personas de diversidad sexual y/o de la Comunidad LGTB+.

PROCESO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO 2021 Y LA INCLUSIÓN DE LA COMUNIDAD LGTB+ EN CANDIDATURAS A PUESTOS DE ELECCIÓN POPULAR

El Proceso electoral 2021 en México comenzó en el mes de septiembre de 2020, en el cual se renovaron la Cámara de Diputados y diversos cargos en los 32 estados del país; la jornada electoral se llevó a cabo el 6 de junio de 2021 y concluirá con la declaración de validez cuando se resuelvan todos los juicios de inconformidad presentados. Según el INE, en estos comicios estuvieron en juego más de 20,000 cargos: 500 federales (300 diputaciones por el principio mayoría relativa y 200 diputaciones por representación plurinominal) y 20,311 de carácter local. También se votó para renovar 15 gubernaturas, 30 congresos locales y miles de alcaldías,

sindicaturas y regidurías. El Estado de México cuenta con el mayor número de habitantes del país (INEGI, 2020). En el pasado proceso electoral 2021, se renovaron las alcaldías de los 125 municipios que lo integran (125 presidencias municipales, 136 sindicaturas y 966 regidurías), así mismo, se eligieron 75 diputaciones locales (45 por el principio de mayoría relativa y 30 diputaciones por el principio de representación proporcional) y 41 diputaciones federales. La participación ciudadana en el Estado de México, en el proceso electoral de 2021, fue de más del 52 %, cifra bastante atractiva para una elección intermedia que, además, se llevó a cabo en tiempos de pandemia del Covid-19 y se esperaba que el abstencionismo se hiciera presente en gran medida (IEEM, 2021).

Por otro lado, de acuerdo con información proporcionada en un portal de la página del gobierno del Estado, dedicada a la diversidad, indica que el 10 % de la población en la entidad pertenece a la comunidad LGTB+ (GEM, s/f). A diferencia de otros Estados de la República Mexicana, el Estado de México ha sido gobernado por más de ochenta años por el Partido Revolucionario Institucional (PRI); en todo este tiempo de hegemonía partidista, en ninguna ocasión este partido político ha postulado a una mujer como candidata a la gubernatura, a una persona perteneciente a los pueblos originarios o a algún representante integrante de los grupos de diversidad sexual, lo cual demuestra una cultura política arraigada en la entidad que no ha permitido la inclusión de las minorías en los puestos de poder político. Fue hasta el año 2017, en la elección de gobernador del Estado de México, donde participaron tres mujeres: Josefina Vázquez Mota, por el Partido Acción Nacional (PAN), Delfina Gómez Álvarez, por el partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) y Teresa Castell de Oro, candidata independiente, ninguna de ellas logró el triunfo, quedando vencedor Alfredo del Mazo Maza, candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Sin duda el proceso electoral mencionado fue un avance significativo para las mujeres mexiquenses, quienes se vieron representadas por las candidatas anteriores; sin embargo, aún hace falta que participen personas originarias y de diversidad sexual en las próximas contiendas por la gubernatura del Estado de México. La intolerancia de participación política hacia los grupos minoritarios en el Estado de México ha sido por mucho tiempo un factor que atenta contra la pluralidad y no reconoce ni se da cuenta de que en la diversidad se encuentra la posibilidad de enriquecimiento personal y social de todas las esferas. Con un escenario político tan adverso para la participación política de las minorías, en específico quienes representan al colectivo LGTB+ en el Estado de México, estos grupos han tenido que luchar por sus derechos a través de asociaciones civiles, principalmente, para hacerse escuchar y dejar de ser invisibles. Algunas Asociaciones y Colectivos de la Comunidad LGTB+ en el Estado de México son (GEM, s/f):

- Sexualidad y bienestar integral INSEX A.C.
- Fuera del Clóset, A.C.
- El Consejo de la Diversidad Sexual del Estado de México (CODISEM).
- Cabildo Pro Diversidad Sexual del Estado de México.
- Asociación Civil CODISEM A.C.
- Fundación Arcoíris.
- Jóvenes LGTB México.
- Comité LGTBTTI y grupos en situación de vulnerabilidad de Atizapán de Zaragoza.
- Orgullo Ecatepec A.C.

- Lucha Consiente, de Nezahualcóyotl.
- Orgullo y Dignidad Unidas por la Diversidad, de Valle de Chalco.
- Diversidad sexual a favor de los Derechos.
- Mujeres Trans Famosas Toluca.

Sin embargo, el activismo social por parte de estos grupos no ha sido suficiente ya que siguen siendo afectados por la prevalencia de concepciones morales y religiosas en los procesos legislativos referentes a sus derechos. El 11 de diciembre del 2020 fue aprobada en comisiones, en la Cámara de Diputados del Estado de México, la Ley de Identidad de Género, que garantizará los derechos humanos de las personas trans y permitirá terminar con la discriminación y violencia en contra de ese sector.

Ricardo Torres, presidente de la asociación civil Fuera del Clóset, explicó en una entrevista que: Dicha ley lo que pretende es que una persona que radique en el Estado de México y sea mayor de 18 años pueda realizar un cambio exclusivamente administrativo con la corrección en su acta de nacimiento, lo que permitirá cambios futuros en otros documentos legales. Nosotros llevamos 15 años impulsando la Ley de Identidad de Género, 15 años de lucha donde activistas incluso ya no han podido ver materializados nuestros logros. Creo que cada grupo debe enfocarse en su propia agenda y exigir a los diputados que su iniciativa sea turnada en el pleno y se vote (Ríos, 2021). Esta Ley de Identidad de Género se aprobó en la sesión del 20 de julio de 2021, con información tomada del comunicado de prensa No. 2877, de la Unidad de Asistencia Social de la LX Legislatura del Estado de México, se recabó la siguiente información.

El Congreso del Estado de México aprobó reformas al Código Civil del Estado de México para facilitar la rectificación del acta de nacimiento, de tal manera que corresponda con la identidad de género de la persona, como un trámite administrativo que podrá realizarse ante el Oficial del Registro Civil, previa anotación correspondiente, con lo cual las personas Trans podrán contar con acta de nacimiento que refleje su género (PEEM, 2021). El decreto aprobado expone que toda persona con capacidad legal, mayor de edad y no sujeta a un proceso judicial que afecte derechos de terceros, podrá solicitar esta rectificación, añade que, para este trámite, las interesadas y los interesados deberán presentarse ante el Registro Civil a manifestar su nombre completo, señalar los datos registrales asentados en el acta primigenia, proporcionar el nuevo nombre que solicita sin apellidos, señalar el género solicitado y señalar bajo protesta que lo hace de forma personal y voluntaria, además de firmar y conceder huella dactilar. El dictamen, expuesto por la diputada proponente Liliana Gollas Trejo también integró la iniciativa presentada por las legisladoras Araceli Casasola Salazar, Claudia González Cerón y el diputado Omar Ortega Álvarez, para adicionar el capítulo “Expedición de acta por rectificación para el reconocimiento de identidad de género al Código Civil del Estado de México” (PEEM, 2021). Lo anterior es una victoria para la comunidad LGTB+ en el Estado de México, ya que gracias a la lucha de estos grupos minoritarios se están concretando acciones afirmativas que les permitirán mejorar su condición de vida.

Por otro lado, su inclusión en la política en el Estado de México ha sido bastante difícil, ya que fue hasta el pasado proceso electoral 2021 tuvieron la oportunidad de participar manifestando su orientación sexual a través de la invitación que les hicieron los partidos políticos, pero solamente hubo tres candidatos y dos ganaron sin ocultar su pertenencia a la comunidad LGTB+.

CANDIDATOS DE LA COMUNIDAD LGTB+ QUE PARTICIPARON EN EL PROCESO ELECTORAL 2021 EN EL ESTADO DE MÉXICO

El Partido Redes Sociales Progresistas (RSP) registró como candidata a diputada federal por el distrito 34 de Toluca, Tania Vázquez, mujer transgénero y activista, quien forma parte del colectivo “Mujeres Trans Famosas Toluca”, organización civil anteriormente conocida como “Las famosas de Humboldt”. Está conformada en mayor parte por mujeres trans, pioneras en el activismo de la ciudad de Toluca, capital del Estado de México. En entrevista con *Primero Editores* (Colmenares, 2021), Tania contó que entre sus motivaciones para postularse como diputada federal está luchar contra la desigualdad que enfrentan las mujeres trans. Además, señaló que esta es la oportunidad de hacer visible a la comunidad Trans en los espacios políticos: “Comprendí la importancia de que haya mujeres trans en estas elecciones 2021”. También precisó que, de llegar a ocupar el cargo como diputada federal, legislará en pro de la Ley de Identidad de Género, el matrimonio igualitario, así como el acceso de la comunidad Trans a la salud digna. Tania Vázquez no logró ganar la elección, sin embargo, su participación en la contienda electoral fue muy importante, ya que logró visibilizar a la comunidad Trans del Valle de Toluca, Estado de México, y esto es un referente para que las personas como ella sigan participando en los siguientes procesos electorales.

La coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México, conformada por los partidos políticos Movimiento de Regeneración Nacional, Partido del Trabajo y Nueva Alianza, postuló como candidato a presidente municipal de Nezahualcóyotl a Adolfo Cerqueda Rebollo, licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, así como Instructor certificado de Fitness y perteneciente a la comunidad LGTB+ en el Estado de México. De igual manera, se desempeñó como diputado local suplente en la LXIII legislatura, como segundo síndico municipal en el Ayuntamiento y fue director del Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Nezahualcóyotl en la administración 2018-2021. Logró ganar la elección municipal con un porcentaje del 38.99% de las preferencias del electorado. En entrevista, Cerqueda comentó que en las elecciones del 6 de junio se convirtió en el primer alcalde electo abiertamente gay del municipio de Nezahualcóyotl, en Estado de México y apenas el segundo en todo México, y recalcó que eso no debería ser noticia porque todas las personas somos iguales y su preferencia sexual no lo define y dijo que lo asumía como un logro que acerca más a la igualdad en el municipio y en el país; dijo que hay avances en el tema, pero que no es suficiente, ya que hace falta que exista más representación de la comunidad LGTB+ en la toma de decisiones políticas y comunitarias en el país (Cerqueda, 2021).

De igual manera, la coalición Juntos Haremos Historia en el Estado de México registró como candidata a regidora, en la planilla ganadora de Chalco, a Rosaura Carrasco, mujer trans que estudió Trabajo Social en la Ciudad de México en 2015. Fue ahí mismo, en la capital del país, donde se aprobó la Ley de Equidad de Género, esto le permitió tramitar su nueva acta de nacimiento convirtiéndose en Rosaura Carrasco (El mexiquense, 2021). En cuanto a su experiencia laboral en el sector público, estuvo laborando en el Centro de Justicia para las Mujeres de Amecameca en la Fiscalía especializada en delitos vinculados a la violencia de género como trabajadora social, siendo la primera mujer trans que laboró en este lugar.

No se tienen más datos del registro de personas de la comunidad LGTB+ que hayan participado como candidatos y candidatas en el Proceso electoral del Estado de México 2021. Sin lugar a

duda, el proceso electoral del año 2021 en el Estado de México fue muy importante para los grupos de la comunidad LGTB+, ya que lograron avanzar en su participación político electoral.

CONCLUSIONES

Como podrá observarse, lo que aquí se propone al reconocer el derecho legítimo de participación político electoral corresponde a una acción afirmativa, puesto que las personas con diversidad sexual en México, históricamente, han sido un grupo desatendido y que carece del reconocimiento suficiente en la toma de decisiones importantes a nivel nacional. Por tanto, se debe reconocer que estas minorías han sufrido todos los cambios y transformaciones del estado mexicano hasta nuestros días, y durante ese lapso han sido objeto de injusticias y violaciones a sus derechos más mínimos: los Derechos Humanos, así como sus derechos políticos electorales y la violencia física, como la homofobia, que en muchas ocasiones se convierte en crímenes de odio. Definitivamente hace falta su presencia y perspectiva dentro de los espacios públicos de representación popular para hacer valer sus derechos y mejorar su calidad de vida a través de la creación de políticas públicas que les favorezcan.

Los desafíos en materia de derechos políticos involucran ejes como la violencia de género y limitaciones de índole cultural cuya superación debemos encontrarla en la oportunidad que tengan las minorías y de los colectivos LGTB+ a espacios de poder que consagren de manera efectiva sus derechos de participación en el plano de la representación; lo ideal sería que en una sociedad democrática, en aplicación del principio de protección de minorías, deban tener la opción permanente de convertirse en mayorías compitiendo electoralmente, así como influir en las decisiones públicas, lo que guarda relación con los principios de alternancia, pluralismo, tolerancia, y con la prohibición a las mayorías de desconocerles sus derechos, a los que la jurisprudencia les ha dado la naturaleza de contra mayoritarios en cuanto no pueden desconocerse ni siquiera a través de mecanismos democráticos y participativos.

Derivado de lo anterior, lo justo es que se les reconozcan sus derechos políticos electorales en espacios de poder, con los medios suficientes y necesarios para el desempeño del cargo al que logren llegar, por ejemplo, una remuneración justa, un espacio físico dentro del inmueble público, así como la facilidad de proporcionarles recursos materiales y humanos. Es necesario aceptar que las personas pertenecientes a los grupos LGTB+ tengan una verdadera representación en la vida democrática no solo del Estado de México, sino en todo el país, como lo han hecho otros grupos minoritarios: los pueblos originarios, personas con capacidades diferentes y las mujeres, quienes hasta hace algunos años no lograban acceder a estos espacios de poder.

Otro de los mayores obstáculos que han enfrentado la participación política efectiva y sustantiva ha sido la violencia, especialmente cuando se trata de personas de diversidad sexual. Por ello mismo, es importante destacar como lo hemos visto en esta investigación, el trabajo que se ha realizado desde el Instituto Nacional Electoral y de otras Instituciones, emprendiendo acciones en defensa de los grupos LGTB+, convencidos de la necesidad e importancia de proteger sus derechos políticos electorales. El Estado de México, que ha sido gobernado por un mismo partido durante más de ochenta años, es donde se ha implantado una forma de hacer política muy particular que también condiciona el modo en el cual se realiza el activismo por parte de los colectivos de personas de la comunidad LGTB+, a quienes se les ha negado el derecho a participar como candidatos y/o candidatas en los procesos electorales, hasta este último que fue,

sin duda, un proceso controversial, tanto por haberse realizado en tiempos de la pandemia del Covid-19 como por la inclusión en las candidaturas de estos colectivos de la diversidad sexual.

La sumatoria de las personas LGTB+ en la vida democrática de México, no solo como espectadores, sino como candidatos y candidatas, es sin duda una oportunidad para hacer valer su voz y sus derechos, ya que solo de esta manera podrán lograr sus objetivos de equidad e igualdad política. Algunas de las estrategias que a través de la presente investigación se identificaron y consideraron importantes para lograr la inclusión de las personas con diversidad sexual en la vida democrática, no solo a nivel Estado de México sino a nivel nacional, son las siguientes:

1. Crear redes regionales con organizaciones afines a estos grupos y/o colectivos para construir relaciones de solidaridad y producir conocimientos generales al contexto.
2. Creación de colaboraciones a corto plazo y alternativas de beneficios mutuos con fuerzas conservadoras (iglesia, partidos políticos de ultra derecha, asociaciones civiles, etc.) con el fin de intercambiar ideas y propuestas para beneficio de ambas partes.
3. Hacer uso de instancias contenidas dentro de la legislación vigente para abogar por reformas que contribuyan al beneficio de las personas con diversidad sexual.
4. Asegurar la participación de la comunidad por medio de sesiones informativas deliberadas y estrategias de vinculación por medio de foros de participación ciudadana, haciendo la invitación a expertos en los diferentes temas sobre diversidad sexual, colectivos de la comunidad LGTB+, legisladores que tengan a su cargo comisiones de género y al público en general.
5. Apoyarse en líderes políticos y en su necesidad de apoyo electoral, así como adoptar un acercamiento de la cima hacia la base cuando sea necesario, por ejemplo, un programa para despertar la conciencia y un currículum educativo de sensibilización respecto a los temas LGTB+.
6. En materia de derecho: uso de jurisprudencia para resaltar los casos de discriminación, respaldados por consultores o expertos, de ser posible en calidad de voluntarios, dispuestos a ayudar cuando se necesite.
7. Manejo de cultura y religión en momentos apropiados, particularmente cuando los valores converjan con temas LGTB+.

Por último, es importante mencionar que el Estado de México se caracteriza por estar dividido en el Valle de Toluca, una zona conservadora, a diferencia del Valle de México, donde la ciudadanía ha pasado por procesos de transición política más frecuentes en sus municipios debido a su cercanía y colindancia con la Ciudad de México, que posee una visión con mayor apertura y empatía hacia estos temas.

REFERENCIAS

- Álvarez Gutiérrez, Oscar Ernesto. (2021). Elecciones 2021: “¿Cuáles son los candidatos LGBT+ en México?” en *El Informador*. 18 de marzo. Fecha de consulta: 13 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.informador.mx/Elecciones-2021-Cuales-son-los-candidatos-LGBT-enMexico-t202103170001.html>
- Castedo, Antía y Tombesi, Cecilia. (2019). “Stonewall: los mapas que muestran los países que protegen o criminalizan por orientación sexual (y cuál es la situación en América Latina)” en BBC News. 28 de junio. Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48789796>
- Cerqueda Rebollo, Adolfo. (2021). “Soy el primer alcalde abiertamente gay de Nezahualcóyotl. Hace falta más representatividad LGBT+ en la política en México” en *The Washington Post*. 24 de junio. Fecha de consulta: 23 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.washingtonpost.com/es/postopinion/2021/06/24/alcaldenezahualcoyotl-gay-adolfo-cerqueda/>
- Colmenares, Cristina. (2021). “Tanya Vázquez, mujer trans candidata a diputada federal por el distrito 34” en *PrimeroEditores.com.mx*. Estado. 10 de abril. Fecha de consulta: 24 de octubre de 2021. Recuperado de <https://primeroeditores.com.mx/estado/tanya-vazquez-mujer-trans-candidata-adiputada-federal-por-el-distrito-34/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. Doc. 36. 12 de noviembre. Fecha de consulta: 4 de octubre de 2021. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPersonasLGBTI.pdf>
- Corona Ferreyra, Román R. (2000). “Los Derechos de las Minorías” en *Minorías y grupos diferenciados: claves para una aproximación conceptual desde la perspectiva internacional*. Universidad Latina de América. Fecha de consulta: 12 de octubre de 2021. Recuperado de https://ti.unla.edu.mx/iusunla22/reflexion/minorias%20y%20grupos%20diferenciados.htm#_ftn5
- De Moya, Antonio. (2005). “Epistemología, Metodología y Ética de la Investigación en Sexualidad Dominicana” en *perspectivas Psicológicas*. Pp. 23 -39. Fecha de consulta: 28 de octubre de 2021. Recuperado de <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/pp/v5/v5a05.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021). Artículo 1. Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 14 de diciembre. Fecha de consulta: 20 de diciembre de 2021. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5638255&fecha=14/12/2021
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2020). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, 3 de diciembre. Fecha de consulta 23 de noviembre de 2021. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606636&fecha=03/12/2020
- El mexiquense. (2021). “El cabildo de Chalco tendrá por primera vez una mujer trans en un cargo” en *El mexiquense hoy*. 15 de junio. Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://elmexiquensehoy.blogspot.com/2021/06/el-cabildo-de-chalco-tendra-por-primera.html>
- Gobierno del Estado de México (GEM). (S/F). “Día Internacional de la Diversidad Sexual” en Gobierno del Estado de México. Fecha de consulta: 7 de diciembre de 2021. Recuperado de https://edomex.gob.mx/dia_internacional_diversidad_sexual

- González Oropeza, Manuel. (2009). “La justicia electoral en México 20 años” en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tomo I, p. 327. Fecha de consulta: 22 de octubre de 2021. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5019/14.pdf>
- Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). (2021). “Resultados de los cómputos Distritales y Municipales de la elección de diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos del 6 de junio de 2021. Recuperado de https://www.ieem.org.mx/2021/resultados_computos_2021/index.html
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). Censo de población de 2020. México. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/app/cpv/2020/resultadosrapidos/default.html>
- Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). (2020). Fecha de consulta: 11 de diciembre de 2021. Recuperado de <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/acciones-afirmativas>
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2017a). “¿Qué es el Instituto Nacional Electoral? INE, 9 de febrero de 2017. Fecha de consulta: 3 de noviembre de 2021. Recuperado de https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2017b). “Garantiza INE voto de personas #Trans. El INE aprobó un Protocolo para garantizar el voto para las personas #Trans” en Central Electoral. INE, 22 de diciembre de 2017. Fecha de consulta: 3 de noviembre de 2021. Recuperado de <https://centralectoral.ine.mx/2017/12/22/garantiza-ine-voto-de-personas-trans/>
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2018). Protocolo para adoptar las medidas tendientes a garantizar a las personas trans el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana. Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2021. Recuperado de https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2021/06/Micrositio_Protocolo_Trans.pdf
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2020) Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se distribuye el financiamiento público federal, así como las prerrogativas postal y telegráfica de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2021. Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2021. Recuperado de https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115176/C_Gex202011-18-ap-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ley General de Partidos Políticos (LGPP). (2014). Capítulo I, artículo 50, numeral 1 y 2. 23 de mayo. Fecha de consulta: 5 de noviembre de 2021.
- Medina, Antonio. (2003). “La nueva visibilidad lésbico-gay”. *En La Jornada*. 5 de junio. Fecha de consulta: 13 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2003/06/05/ls-amaranta.html>
- Moral de la Rubia, José; Ortega Rubí, María Estela. (2008). “Diferencias de género en significados, actitudes y conductas asociados a la sexualidad en estudiantes universitarios” en *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*. Diciembre. Vol. XIV, Núm. 28. pp. 97-119. Universidad de Colima. Colima, México. Recuperado de http://bvirtual.ucol.mx/descargables/74_diferencias_de_gnero_en_significados.pdf
- Noticiastulancingo.com. (2020). “Quién es Diana Marroquín Bayardo” en Noticias Tulancingo.com. 1 de diciembre. Fecha de consulta 22 de noviembre 2021. Recuperado de <https://www.noticiastulancingo.com/quien-es-diana-marroquin-bayardo/>

- Núñez Noriega, Guillermo. (2011). “Qué es la diversidad sexual. Primera edición. pp.41-42. Universidad Nacional Autónoma de México. Julio. Fecha de consulta 4 de diciembre de 2021. Recuperado de http://www.multimedia.pueg.unam.mx/lecturas_formacion/sexualidades/modulo_6/sesion_2/basica/Guillermo_Nunez_Que_es_la_diversidad_sexual.PDF
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). (1981). 20 de mayo. Fecha de consulta: 22 de noviembre de 2021. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TraInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>
- Poder Ejecutivo del Estado de México (PEEM). (2021). Decreto número 274:6. Capítulo VIII. Art. 3.42. 22 de julio. Recuperado de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2021/julio/jul222/jul222c.pdf>
- Principios de Yogyakarta. (2007). Principios sobre la aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género. Marzo. Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2021. Recuperado de <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48244e9f2>
- Ríos, Elizabeth. (2021). “Ley de Identidad de Género garantizará derechos humanos de las personas trans” en *El Sol de Toluca*. 7 de febrero. Fecha de consulta: 22 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/ley-de-identidad-de-genero-garantizaraderechos-humanos-de-las-personas-trans-6334355.html>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2018). “Reconocimiento de identidad de género de personas Trans en Documentos oficiales. Fecha de consulta: 25 de octubre de 2021. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaPersonasLGBTI.pdf>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). (2020). Sala Superior 276/2020. 29 de diciembre. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2021. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/4042/0>

Sistema de becas para garantizar con equidad el derecho humano a la educación

Scholarship system to equally guarantee the human right to education

Egla Cornelio Landero

 <http://orcid.org/0000-0003-4801-3735>

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco,
México.

liclandero@hotmail.com

Recepción: 05 de abril de 2022

Aceptación: 06 de junio de 2022

Resumen: México se encuentra viviendo una exigencia social que demanda la progresividad del derecho humano a la educación, donde la equidad es eje rector de las políticas educativas. Este artículo tiene como propósito hacer una revisión del Sistema Educativo Nacional conforme a los fines del derecho humano a la educación, a la vez que se plantea lo importante que es fortalecer el Sistema de Becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares. Este trabajo está desarrollado con una metodología cualitativa, el paradigma constructivista y la sociología jurídica. Se explora la información de las familias que se encuentran en condiciones de pobreza, así como las y los estudiantes que disfrutaban de una beca para garantizar con equidad el derecho a la educación acorde a lo establecido en el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para fijar conclusiones en el sentido que, garantizar el derecho social y humano a la educación significa ayudar a las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos a que no deserten o abandonen sus estudios por carencias económicas, sino que logren permanecer para concluir su educación en todos los niveles y asimismo alcancen su proyecto de vida y bienestar.

Palabras clave: Derechos humanos, educación, equidad, pobreza, becas.

Abstract: Mexico is experiencing a social demand that demands the progressiveness of the human right to education, where equity is the guiding axis of educational policies. The purpose of this article is to review the National Educational System in accordance with the purposes of the human right to education, while considering how important it is to strengthen the Scholarship System for students at all school levels. The information of the families that are



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)

in conditions of poverty and the students who enjoy a scholarship to guarantee with equity the right to education according to what is established in the fourth article of the Political Constitution of the United States is explored. Mexicans. To establish conclusions in the sense that guaranteeing the social and human right to education means helping girls, boys, adolescents, young people, and adults not to drop out or abandon their studies due to economic deficiencies, but rather to manage to remain, to complete their education in all levels, reach your project of life and well-being.

Key Words: Human rights, education, equity, poverty, scholarships.

INTRODUCCIÓN

La constitucionalización del Sistema de Becas coadyuva a garantizar el Derecho a la Educación en todos los niveles educativos, implica materializar el goce y disfrute de un derecho social para los estudiantes que tienen el derecho al desarrollo desde su educación inicial hasta la superior. La educación es un derecho humano fundamental y un bien público, ha sido analizada desde diversas perspectivas teóricas como: la pedagógica, política, social, económica, el derecho, la sociología, la enseñanza, entre otras.

La educación es un derecho transversal, porque recorre todas las generaciones de derechos humanos, es articulador de los derechos para la vida y el bienestar; sin embargo, poco se ha abonado en el marco de análisis de reflexión de la complementariedad que representa el sistema de becas para el acceso a la educación con equidad e igualdad, considerando a los menos favorecidos que por razones de pobreza son excluidos de su derecho al desarrollo y bienestar.

Al respecto la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* en su artículo 26 dispone: “la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales”, (ONU, Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948) el derecho plasmado en la Declaración reafirma que la educación es la base de las libertades para el desarrollo de la persona humana, lo que implica que le debe ser garantizada.

Otra base que fundamenta la educación es el *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 1966*, en su artículo 13, entre otras cosas refiere que “la educación estará dirigida al pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y fortalecerá el respeto a los derechos humanos y las libertades.” (1966). Se muestra también, que con miras a lograr la plena realización del derecho a la educación “se procurará activamente el desarrollo de un sistema de escuelas en todos los niveles, se establecerá un sistema adecuado de becas”.

Es así, como se puede pensar que la comunidad internacional ya estaba discutiendo desde 1966, los factores que pueden entorpecer el objeto del pleno desarrollo de la personalidad humana, entre ellos, por supuesto, que se encuentra la carencia de recursos económicos que pueden afectar a las personas cuando no tienen para ejercer ciertos derechos, como en este caso el de la educación, en donde si bien los estudiantes pueden elegir la educación pública, que no debe de tener cobro por acceder a ella, no se puede soslayar que en todos los niveles y tipos de educación los estudiantes requieren útiles escolares, vestido, calzado, alimentación y medios de transporte, todas esas necesidades implican gastos que en los hogares de familias en situación vulnerable o en pobreza, conlleva a que el alumno abandone sus estudios o simplemente no asista a la escuela.

El artículo tercero de la Constitución Política Mexicana prevé que toda persona tiene derecho a la educación, que corresponde al Estado su rectoría, la impartida por éste, además de ser obligatoria, será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica; que se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. No obstante, lo previsto en la norma fundamental, la realidad es otra, pues subsisten niveles de desigualdad y pobreza que limitan y excluyen a las personas del derecho humano a la educación.

Lo investigado hasta este momento no ha abundado en un marco de análisis de la exequibilidad de las becas en el Sistema Educativo Nacional, aun cuando se encuentra plasmado en los instrumentos internacionales. Sin embargo, ante la reforma del ocho de mayo de dos mil veinte al artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (de ahora en adelante CPEUM), párrafo adicionado que en su texto expone:

El Estado establecerá un sistema de becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza, para garantizar con equidad el derecho a la educación (2021).

En consecuencia, es necesario abonar a este objeto de estudio. Por ello, en las siguientes páginas se ofrece un análisis donde la premisa principal es la progresividad del derecho a la educación, mediante el Sistema de Becas para evitar la deserción escolar que se encuentra asociada a factores económicos, desigualdades que articulan exclusiones por clase, discapacidad, género, nacionalidad y micro conflictos familiares.

Este artículo está desarrollado con una metodología cualitativa a través del paradigma constructivista, teniendo en cuenta que el constructivismo en general “concibe el conocimiento como una construcción propia del sujeto que se va produciendo día con día resultado de la interacción de los factores cognitivos y sociales” (Saldarriaga Zambrano, P.J, Bravo Cedeño, G. del R., Loo Rivadeneira, M., 2016, p. 130) y la sociología jurídica, es decir, desde la necesidad de construir y aportar nuevo conocimiento a la luz de las necesidades sociales con relación a lo establecido en los instrumentos internacionales y la norma interna que definen el derecho humano a la educación, la dignidad, el desarrollo y bienestar. Entre las fuentes principales se encuentran, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; artículos científicos; capítulos de libros tanto clásicos como contemporáneos; información estadística, entre otros.

El paradigma constructivista y el método analítico que va de lo complejo a lo simple, todo en su conjunto, aportaron argumentos teóricos y metodológicos para problematizar la razón de ser de dicho objeto de estudio y dieron como resultado la materialización del siguiente aporte.

En primera instancia, se encuentran las generalidades del Sistema Educativo Nacional y su universalización, en este apartado se hace un recorrido de los niveles educativos y de los compromisos que México ha instaurado para el cumplimiento de lo establecido en el artículo tercero constitucional. En segunda instancia, se encontrará un acercamiento a la concepción de pobreza y cómo afecta a la aplicabilidad del derecho a la educación en familias mexicanas. Así también, en otro momento, se plantea la necesidad de fortalecer el Sistema de Becas como política educativa en favor del Derecho a la Educación para beneficio de la población en

situación de pobreza. Posteriormente, se relaciona lo importante y determinante que es la aplicación de la equidad para garantizar el Derecho Humano a la Educación.

Finalmente, se encuentran conclusiones que se fundamentan en el análisis realizado en este trabajo, mismas que se considera abonan a la metodología de una construcción teórica en favor del derecho a la educación, el Sistema de Becas para garantizar la equidad en el acceso a la educación en todos los niveles.

EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL Y SU UNIVERSALIZACIÓN

El Sistema Educativo Nacional tiene como premisa fundamental las disposiciones del artículo tercero constitucional, desde el reconocimiento que la educación es un derecho humano; la facultad concurrente de la Federación, Estado, Ciudad de México, Municipio; niveles, tipo y modalidad de educación; formas de garantizar la educación teniendo como punto fundamental el respeto irrestricto a la dignidad de las personas.

Hablar de educación en México, es referenciar uno de los derechos humanos, más reclamados en los últimos 50 años, y esto da la pauta para reflexionar desde la relación dual de éste, es decir, por un lado, la base teórica que muestra el por qué la importancia de la educación desde todas las aristas sociales y pedagógicas y, por el otro, la práctica metodológica que marca el cómo materializar este derecho como el bien público y social que enmarca.

Esta reflexión se inicia mencionando que México cuenta con diversos compromisos internacionales que le han permitido que la educación no se encuentre estancada, lo cual se materializa mediante lo que muchos estudiosos han llamado la expansión y progresividad de la educación como un derecho humano, por lo que se advierte un notable avance en la cobertura total y en la unificación de la obligatoriedad de los diversos niveles educativos, conforme a los parámetros establecidos.

En este momento, es pertinente conocer cómo se encuentra integrado el Sistema Educativo Nacional, y no solo por mencionar sus características, sino porque es necesario puntualizar que cada nivel cumple una función a favor de la educación como derecho humano de cada persona; educación que aumenta en responsabilidad individual y social según el nivel del que se trate, bajo un criterio democrático considerando a la democracia “como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural”, en referencia al artículo tercero constitucional; en concordancia con la idea sociológica de Bourdieu (2011) de democratización de procesos escolares teniendo en cuenta el capital cultural en estado institucionalizado, que logre tener un impacto en las personas de familias menos favorecidas. Como también refiere Molina bajo el análisis de la teoría de Bourdieu “para una escuela que no contribuya a reproducir el mundo y, en consecuencia, colabore a democratizarlo” (Molina Galarza, 2016, p. 963).

En ese orden de ideas, iniciaremos con reconocer el trabajo y responsabilidad que recae en el Sistema Educativo Nacional (SEN), este es la materialización de la estructura y complejidad que engloban cada uno de los niveles educativos en México, mismos que se mencionan en líneas posteriores. Cuenta con un marco jurídico que tiene como fuente principal el cumplimiento del derecho a la educación desde todos sus requerimientos para el bien social, en resumen, es un ente organizado de forma escalonada con garantía institucional, estructural, docente, pedagógico

y social. Desde una perspectiva más general, posteriormente a la obligatoriedad y la cobertura total de cada nivel educativo.

En México, como en diversos países de Latinoamérica, para lograr que la educación pueda ser el principio de libertad, medio por el cual se logra el desarrollo del ser humano y la erradicación de la pobreza, se parte de un sistema completo y universal teniendo en cuenta que es un derecho humano que corresponde a todas las personas por igual, por ello, la educación inicial básica, media superior y superior, todas en su conjunto, tienen una correlación de expansión e interdependencia, es decir, están diseñadas para que el alumno pueda fortalecer los conocimientos adquiridos y perfeccionarlos según su progreso educativo.

Por lo tanto, la obligatoriedad de los niveles educativos se ha ido materializando de forma paulatina, esto, como resultado de distintos movimientos sociales, económicos y políticos o requerimientos internacionales, siendo manifestados en las diferentes reformas del artículo tercero y las adiciones al artículo cuarto constitucional.

En la medida que las necesidades de la población mexicana, en materia de educación se hacen urgentes, nacen instituciones encargadas de conducir la enseñanza desde todas sus aristas, y es por ello, que en 1920 después de 10 años de uno de los movimientos sociales más importantes de México, como fue la Revolución, con una relativa estabilidad social y armonía entre el pueblo y el Estado, se crearon instituciones educativas, entre ellas, en 1921 la Secretaría de Educación Pública para unificar criterios de educación y consolidar a la población en materia educativa (Romero Hernández, 2019).

En esta correlación, hasta 1992 la educación primaria era el único nivel obligatorio, lo que detonó un atraso en la formación con relación a países desarrollados. Por ello, a partir de 1993 se extiende la cualidad de obligatoriedad al nivel secundaria; posteriormente en 2002 se suma el nivel preescolar; en 2012 la educación media superior, en 2019 se reconoce la educación inicial y la obligatoriedad de la educación superior para que la garantice el Estado, misma que tiene algunas particularidades en su cumplimiento, los cuales no son concernientes al objeto de estudio que compete a este trabajo (Mendoza Rojas, 2018).

El nivel educativo más grande por matrícula de alumnos es el de primaria; mientras que el más pequeño, por su número de alumnos, el inicial y el preescolar, estos son los resultados referentes al periodo 2019-2020 (Colín-Mercado, Llanes-Sorolla, e Iglesias-Piña, 2019). Debe señalarse que el SEN se encuentra en un momento de controversia, debido a los cambios de paradigmas tanto institucionales como educativos. Ahora bien, existe una variedad en la estructura del SEN, inclusive se logra percibir entre culturas similares cambios en la impartición de la educación como son diferencias de edades, periodos escolares y la más sobresaliente, los grados que son considerados obligatorios (Ordorika y Rodríguez Gómez, 2012).

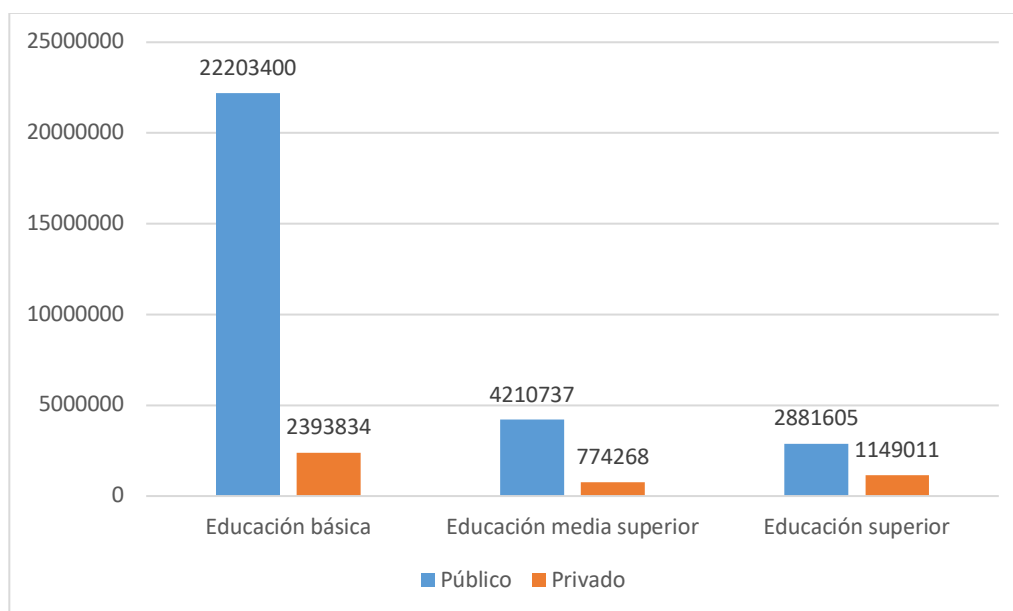
Con respecto a la educación básica, está integrada por la educación inicial, preescolar, primaria y secundaria las cuales son de carácter obligatorio y, en un porcentaje mayor, de responsabilidad del Estado. En el ciclo escolar 2020-2021 la población de este nivel fue de 22 millones 203 mil 400 estudiantes; de estos 10 millones 951 mil 723 son mujeres y 11 millones 251 mil 677 son hombres. Dentro de este orden de ideas, la educación temprana integra la educación inicial, que fue reconocida a partir de la reforma constitucional del 15 de mayo de 2019 en la educación básica, luego, la educación preescolar conformada por 3 años escolares, donde los infantes tienen

el primer acercamiento al derecho a la educación, mediante el inicio de su recorrido educativo para desarrollar e impulsar creatividad y habilidades.

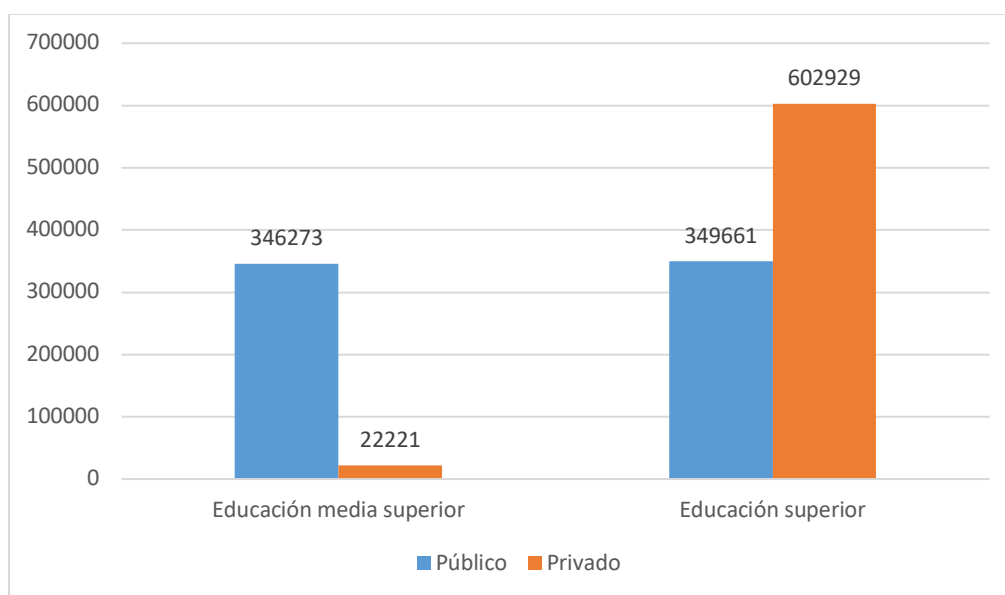
La primaria tiene una cobertura de 6 años, impulsa la construcción del conocimiento de acuerdo con el contexto social del niño o niña, pretende retomar el conocimiento previo para el desarrollo de habilidades. Después, se encuentra la secundaria, esta está integrada por 3 años, se trabaja con adolescentes de 12 a 15 años y es el último peldaño de los tres que conforman la educación básica. Por muchos es considerada como una prolongación de la educación primaria, a diferencia de otros países, en México este nivel es clasificado como formativo, fungiendo como un precedente para la educación media superior.

Ahora bien, el nivel medio superior, conocido como bachillerato o preparatoria es la prolongación de la educación obligatoria, más no así de la básica, debe ser cursada entre los 15 y 17 años; este nivel ha experimentado diversos cambios, entre los que se encuentra su obligatoriedad desde 2012 (Rojas, 2018). Uno de los grandes esfuerzos que se ha realizado en favor de la EMS, es facilitar el acceso a la educación superior, lo dicho por la OCDE (2018) deja en claro que este nivel debe ser considerado prioritario por los países que integran tal organización ya que de él depende en gran medida que los jóvenes logren consolidar la educación superior. La población de este nivel es de 4 millones 210 mil 737, de los cuales 2 millones 152 mil 463 son mujeres y 2 millones 058 mil 774 son hombres, en la modalidad no escolarizada.

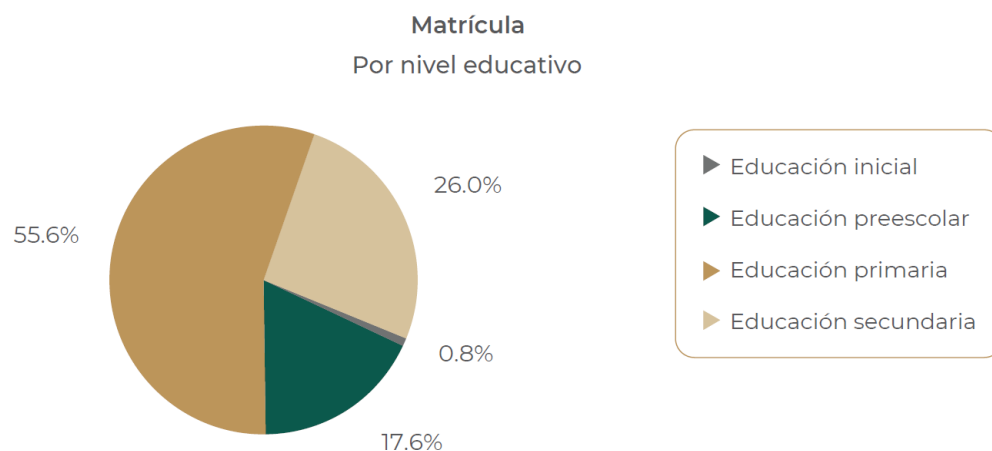
Por su parte, la Educación Superior se encuentra constitucionalizada, por lo cual, establece que debe ser promovida por el Estado, pero sin dejar a un lado su autonomía. La comunidad superior cuenta con 13 subsistemas, que se distinguen por su heterogeneidad y la diversidad al formar profesionales, en este nivel el total de estudiantes es de 2 millones 881 mil 605, de los cuales 1 millón 435 mil 048 son mujeres y 1 millón 446 mil 557 son hombres. Como plantea Aguirre Quezada (2019) y se sabe, a inicios del año 2019 se promociona el acceso gratuito y universal de este nivel educativo, donde el Estado asumió la responsabilidad de hacerlo progresivo en los siguientes cuatro años, si bien se trabaja para lograr ambos, hoy en día se torna una tarea complicada por las diversas implicaciones que esto conlleva, pero no deja de ser un avance en la universalidad de este derecho. Esta información se refleja en el gráfico siguiente con el propósito de hacer notar el porcentaje que imparte el Estado en las escuelas públicas y el porcentaje que imparte las escuelas particulares con autorización del Estado, en la modalidad escolarizada y modalidad no escolarizada.

Gráfica 1. Matrícula de alumnos en modalidad escolarizada.

Fuente: Elaboración propia con datos de (SEP, 2021).

Gráfica 2. Matrícula de alumnos en modalidad no escolarizada.

Fuente: Elaboración propia con datos de (SEP, 2021).

Gráfica 3. Matrícula por nivel educativo.

Fuente: (SEP, 2021).

En este sentido, se comprende que las responsabilidades del SEN son complejas por las situaciones que emanan de él y de las acciones a realizar. Por ejemplo, el SEN tiene íntima relación con los ámbitos políticos, económicos, sociales culturales, arte, gobernanza, equidad, y muchos más. Finalmente, el debate en relación con el SEN debe generar un reconocimiento de los compromisos del propio sistema, usando la gradualidad como una forma de poner en marcha la transformación que debe ponderar la dignidad, la equidad, los derechos humanos y la educación. En tal sentido, SEN en esa gradualidad debe ir generando las condiciones apropiadas para que todos los estudiantes con características, capacidades y necesidades de aprendizajes distintos accedan a educación con dignidad; que la educación indígena sea inclusiva conservando su lengua natural, que la población migrante tenga espacio en las escuelas, que no sufran discriminación por su condición de migrante.

Después de una breve semblanza del SEN, reflexionamos que el sistema tiene implicaciones que lo encaminan a mejorar o proponer acciones viables para contrarrestar situaciones negativas que perjudiquen la formación del estudiante como es la deserción o abandono escolar por factores económicos, el contexto de pobreza, equidad y la exclusión. Estos son retos que se tienen que disipar para garantizar una educación en los márgenes de los derechos humanos, inclusiva y equitativa.

Sería desleal no reconocer que México ha avanzado en diversos indicadores en materia educativa, el más significativo es la constitucionalización de cada uno de los niveles educativos, la reducción del analfabetismo, el aumento de la asistencia en las aulas de clases, y se sigue trabajando en favor de la cobertura total, sin embargo, aún los datos estadísticos y los reflejos sociales demuestran que un gran número de niños, adolescentes y jóvenes o no van a la escuela o abandonan sus estudios por carencias económicas.

Al respecto, como menciona Backhoff Escudero (2018) se debe agregar que uno de los aspectos en los que hay que colocar singular atención, es en la situación económica o pobreza de los

estudiantes y el núcleo familiar del que son parte, debido a que tal situación está afectando la integración o culminación de su educación. En este tenor, se marca la pauta para hacer un análisis de la injerencia que la pobreza ocasiona y cómo el Estado debe plantear soluciones viables y equitativas.

Finalmente, cada uno de los niveles educativos tiene relación con las condiciones económicas, sociales, y políticas, pues, objetivamente pretende dotar al estudiante de habilidades para su incursión en el ámbito educativo y laboral. La universalización educativa busca que la persona tenga los medios necesarios para su bienestar durante su vida.

FAMILIAS EN CONDICIÓN DE POBREZA EN MÉXICO

Bajo el hilo conductor de nuestro objetivo, patentizar los factores que afectan la equidad en el derecho humano a la educación de los niños, adolescentes, jóvenes y adultos en México, es pertinente reflexionar en torno a la situación que se encuentran viviendo las familias mexicanas y el acercamiento o alejamiento que tienen con la pobreza, misma que ha sido una problemática estudiada desde diversas aristas como las sociales, humanas, políticas, históricas, jurídicas y económicas.

Partimos de concebir a la pobreza, como lo plantea Boltvinik & Hernández Laos (2001) un proceso multidimensional en donde el bienestar de los hogares y las personas dependen de fuentes principales que se relacionan de forma primaria con el ingreso monetario. Aunque no se puede perder de vista que esto se articula con factores como la política, lo educativo, lo cultural, los conflictos sociales y violencia que causa graves situaciones en las familias.

En el caso específico de México, la falta de empleo es un problema que ha ido creciendo en los últimos años, y esto ha dado como uno de los múltiples resultados, la pobreza y la pobreza extrema; ante las diversas desigualdades que se viven en México, se requiere que el principio de equidad asegure el ejercicio de la aplicabilidad de la educación en todas las esferas sociales. Por ello, el Estado, la federación, los estados y los municipios deben coordinarse para que de manera conjunta puedan hacer una asignación equitativa del presupuesto, para acciones positivas que impulsen la educación, conforme a las políticas educativas que se han trazado (CONEVAL, 2018).

No hay que pasar por alto que México, como diversos países de Latinoamérica se encuentran desarrollándose en un contexto de pobreza económica, desapego social y nula justicia para la población, ya que la producción nacional se centra en pocas entidades del país, esto ocasiona que una gran cantidad de personas vivan y se desenvuelven en situación de pobreza, ya sea de forma moderada o extrema, pero que no deja de ser pobreza y atenta y vulnera sus derechos humanos (Backhoff Escudero, 2018). La educación es un bien público y un derecho social, por lo tanto, cuando se analiza la garantía de este derecho se funda en la justicia social, al respecto Rawls sostiene que

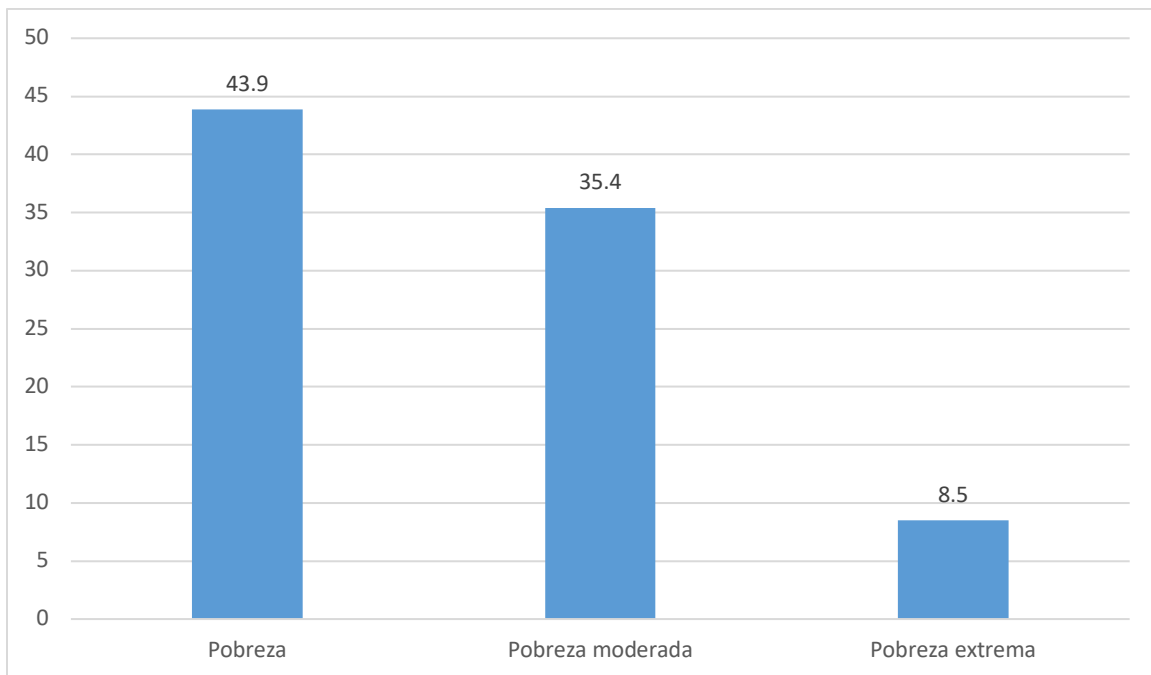
la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, como la verdad lo es de los sistemas de pensamiento. (...) En una sociedad justa, las libertades de la igualdad de ciudadanía se dan por establecidas definitivamente; los derechos asegurados por la justicia no están sujetos a regateos políticos ni al cálculo de intereses sociales. (2014, p. 17)

En ese sentido, implementar un sistema de becas para afianzar la educación a estudiantes en situación de pobreza económica, tiene un efecto de inclusión y progreso.

Desde una perspectiva más general, existe una fragmentación poblacional en México, pues se muestra una situación de pobreza de 55.7 millones de personas para el año 2020, es decir, un 43.9% de la población total. Se estima que cada persona en situación de pobreza tiene 2.4 carencias promedio de las 6 que se usan para la medición de la pobreza (rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios de la vivienda, carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad).

Esto es, si ponemos atención al porcentaje de personas en situación de pobreza y las carencias que presentan, los estudiantes que forman parte de esas cifras requieren del acompañamiento del Estado para alcanzar sus metas de estudio. En contraste, 21.9 millones de personas viven con un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos (es decir, 17.2%), de las cuales sufren 2.5 carencias en promedio y 66.9 millones de personas viven con un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos (es decir, 52.8%), sufriendo 2 carencias promedio. Esto no es más que la materialización de la desigualdad y nula equidad en favor de los menos favorecidos y una violación a derechos humanos de forma masiva (CONEVAL, 2020). Para reflejar esta información se presenta el siguiente gráfico.

Gráfica 4. Porcentaje de pobreza en 2020.



Fuente: Elaboración propia con datos de (CONEVAL, 2020).

Por otra parte, la pobreza extrema había tenido una reducción en las últimas 2 décadas, pero con el desarrollo del COVID-19, según el Banco de México, muchas familias que habían superado

la situación de pobreza regresarán a ella, esto, por la inflación que aqueja a la mayor parte del mundo (Educo, 2020).

Agregado a lo anterior, como mencionan en su escrito Ceballos Mina y de Anda Casas (2021) hasta el año 2008, en México se usaban estimaciones de pobreza referidas a la insuficiencia de ingresos que limitaban la adquisición de bienes, capacidad de patrimonio, de capacitación, de recreación y arte, pero en los años recientes se consolida la pobreza y pobreza extrema, que tiene que ver con los ingresos que deben satisfacer necesidades de primera índole, como alimentos, salud, educación y seguridad. De este modo, no solo se ve reflejado en las adquisiciones de bienes materiales, alimentos y cosas de primera necesidad, sino que de una forma menos visible hace estragos en la educación, un derecho que se encuentra constitucionalizado y establecido como responsabilidad del Estado proveer, sin olvidar que una de sus características es la gratuidad.

Se ha reconocido que existe una dualidad en la concepción de gratuidad, es decir, está constitucionalizado que la educación debe ser de todos y para todos, que será gratuita, sin embargo, hay un fenómeno invisibilizado, que muchos estudiantes tienen que desertar de sus actividades escolares porque no cuentan con los recursos para subsanar gastos como lo son el transporte, uniformes, útiles escolares, cuotas de recuperación, internet para realizar tareas, es decir, todo en conjunto se convierte en razón suficiente para desertar del nivel educativo en el que se encuentre, ya sea por decisión de padres en niveles básicos, o decisión personal en niveles de media superior y superior.

Por lo mencionado, hay que considerar que la pobreza en familias mexicanas, pone en situación de vulnerabilidad a cada uno de los integrantes de tal núcleo, de forma particular a los estudiantes; ante tales realidades el Estado en su responsabilidad de garantizar el derecho humano a la Educación, de manera urgente requiere revisar las acciones positivas que se encuentra realizando en favor de erradicar situaciones que la pobreza pueda ocasionar en relación al estudiante y su derecho a la educación. En otras palabras, es imprescindible la materialización de las políticas públicas educativas que comprometan a favorecer el apoyo económico redistributivo para los que menos tienen.

Finalmente, se visualiza como un aporte positivo a la política educativa institucionalizar el Sistema de Becas para favorecer la equidad en el derecho humano a la educación y el libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes.

SISTEMA DE BECAS COMO POLÍTICA EDUCATIVA EN FAVOR DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Comenzaremos por mencionar que las políticas educativas son acciones positivas, esto, porque así hemos decidido nombrarlas ya que se evocan a dar cumplimiento a los compromisos adquiridos a favor de un sector de la población, en este caso, al sector educativo. Del análisis al párrafo del artículo cuarto de la CPEUM donde se eleva a rango constitucional el Sistema de Becas para todos los niveles, se rescata el argumento psicológico del constituyente reformador constitucional que tiene como propósito establecer “el Estado de bienestar igualitario y fraterno, buscando como ideal la protección de la persona a lo largo de la vida.” (Gaceta Parlamentaria, 2020). Así, pues, el Sistema de Becas ha surgido como una necesidad de poder afrontar y resolver situaciones que puedan ser obstáculos para el ingreso, permanencia, cobertura, desarrollo a la educación, desde diversas percepciones incluyendo los derechos humanos.

Al respecto Martínez Rizo (2018) alude que “las políticas educativas son acciones que se rigen por metas y objetivos para beneficios del público receptor, teniendo implicaciones legítimas, para poder lograr una modelación, de sujetos y sociedad” (p. 78). En esta lógica, las políticas son programas metodológicos que son diseñadas con el objetivo de abordar en dimensiones específicas, dar solución a dificultades que atentan contra el desarrollo del individuo en sociedad y alcanzar la justicia social, que se ha convertido en un discurso destacado en los últimos años, pero que se enmarcan en derecho social que son inherentes a la persona humana.

En este orden de ideas, entra como premisa principal el eje rector más importante en el Plan Nacional de Desarrollo (2019), la política social, en el eje de Bienestar, plantea que para el 2024 “México deberá estar viviendo en un entorno de bienestar” (p. 40), garante de derechos. Como resultado de los compromisos en favor del bien social y como una política en favor de la educación, se ha consolidado “El Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez”:

Este está dirigido a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, cuyos hogares se encuentren en situación de pobreza extrema y que estudien en una escuela pública, desde Educación Inicial y Básica, Educación Media Superior y Educación Superior. En el caso de los niños, el apoyo se entregará a sus padres o tutores. La duración será la misma que la del ciclo escolar (cinco bimestres) y los beneficiarios deberán reincorporarse anualmente al programa. (PND, 2019, p. 45).

El gobierno de México a través de la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, conforme a los programas y políticas para garantizar el derecho social de educación desde el año 2019, viene otorgando becas que denomina “Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica” por un monto de \$840.00 mensuales; la “Beca Universal para el Bienestar Benito Juárez de Educación Media Superior” por un total de \$840.00 mensuales; la “Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Superior (Jóvenes Escribiendo el Futuro)” por una suma de \$2,450 mensuales (Gobierno de México, 2021).

Tabla 1. Alumnos Becados en Escuelas Públicas de Educación Básica, Media Superior y Superior.

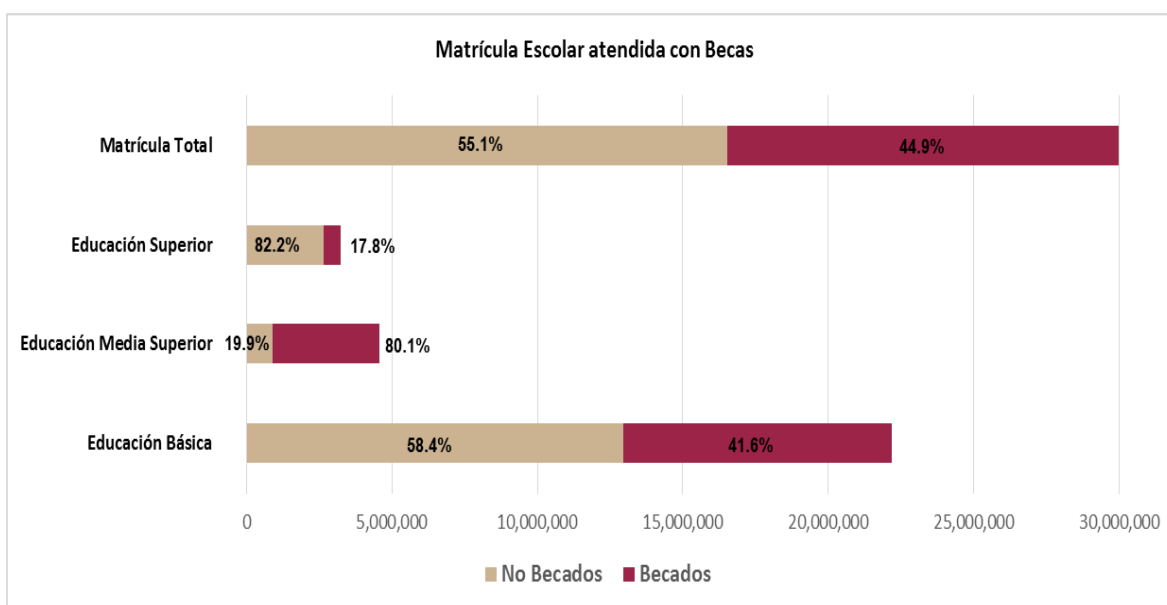
Nivel	Alumnos		
	Matrícula Total	Becados	% Becados con relación a la Matrícula Total
Educación Básica	22,203,400	9,239,286	41.6%
Educación Media Superior	4,557,010	3,651,702	80.1%
Educación Superior	3,231,266	574,214	17.8%
Total	29,991,676	13,465,202	44.9%

Fuente: Elaboración propia con datos de (Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, 2021).

Tabla 2. Alumnos Becados en Escuelas Públicas de Educación Básica, Media Superior y Superior por Programa.

Origen de la Beca	Alumnos Becados			
	Básica	Media Superior	Superior	Total
Beca para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica	9,239,286			9,239,286
Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez		3,651,702		3,651,702
Jóvenes Escribiendo el Futuro			379,600	379,600
Becas Elisa Acuña			194,614	194,614
Total	9,239,286	3,651,702	574,214	13,465,202

Fuente: Elaboración propia con datos de (Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, 2021).

Gráfica 5. Porcentaje de Alumnos Becados de la Matrícula Total y distribución por nivel educativo.

Fuente: (Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, 2021).

Como se observa en el gráfico cinco, del universo de alumnos matriculados en educación básica, media superior y superior, a nivel nacional un 44.9% reciben una beca. Los pagos se calendarizan para realizarse de manera bimestral (Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, 2022a; Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, 2022b; Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, 2022).

El Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, sienta sus bases en contrarrestar la pobreza de familias mexicanas e impulsar la educación en todos los niveles. Esta política, busca

impulsar cada uno de los derechos humanos y universalizar la educación para que las cuestiones económicas no sean motivo de la deserción educativa; en relación con esto, se busca cambiar el paradigma ponderante, donde la población deje de ser un beneficiario, para convertirse en un derechohabiente, es decir, una población que goce la materialización de sus derechos humanos (Rodríguez Gómez, 2020). Como parte de la metodología de este programa, las autoridades determinaron que la cobertura total debería ser un objetivo específico, para así, alcanzar la culminación de los niveles educativos (Secretaría de Bienestar, 2019).

Como referencia a estos derechos en la Ley General de Educación se contempla que las escuelas particulares tienen la obligación de otorgar becas a los estudiantes conforme al cinco por ciento de la matrícula, esto con la finalidad de contribuir al logro de la equidad educativa, en ese tenor, el artículo 149 plantea en las primeras líneas de su fracción III que:

Los particulares que impartan educación con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios deberán: III. Otorgar becas que cubran la impartición del servicio educativo, las cuales no podrán ser inferiores al cinco por ciento del total de alumnos inscritos en cada plan y programa de estudios con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, las cuales distribuirá por nivel educativo y su otorgamiento o renovación no podrá condicionarse a la aceptación de ningún crédito, gravamen, servicio o actividad extracurricular a cargo del becario. El otorgamiento de un porcentaje mayor de becas al señalado en la presente fracción será decisión voluntaria de cada particular.

Respecto a la manera en que pueden ser otorgadas las becas y la asignación de estas, la fracción III del artículo 149 de la Ley General de Educación (2019) continúa diciendo:

Las becas podrán consistir en la exención del pago total o parcial de las cuotas de inscripción o de colegiaturas que haya establecido el particular. Corresponde a la Secretaría la asignación de las becas a las que se refiere esta fracción, con la finalidad de contribuir al logro de la equidad educativa; para tal efecto emitirá los lineamientos mediante los cuales se realizará dicha asignación en comités en los que participarán representantes de las instituciones de particulares que impartan educación en los términos de la presente Ley.

Se resalta que los recursos económicos son medios de cambios para alcanzar bienestar social, claro está, no el único, pero sí uno de los más importantes, por ello, y para suplir las necesidades básicas es pertinente contar con recursos económicos que impulsen una vida digna sin vulneración de derechos como la educación y otros derechos que son interdependientes, que sin duda se requiere con urgencia para estabilizar la escalada de violencia que azota todos los estratos sociales de nuestra Nación.

Como conclusión, de relevancia se hace notar que los programas de becas anteriormente han sido programas con reglas y beneficiarios, ahora el hecho de haber constitucionalizado el Sistema de Becas para los estudiantes en todos los niveles y tipos de educación, en los términos del artículo cuarto constitucional, ya no debe ser considerado o tratado como un simple beneficio sino como un derecho que se integra al derecho humano de la persona que como ya se justificó en epígrafes que anteceden, ese sistema de becas ya estaba desde 1966 en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales* PIDESC, como un derecho humano para todas las personas. Ahora el Estado mexicano lo reconoce en su Constitución, así que, al ser un derecho, ya no quedará sujeto solo a programas de gobierno sino a un derecho que puede ser exigible por los estudiantes que se encuentren en estado de necesidad por estar en el seno de familias en situación de pobreza.

LA APLICACIÓN DE LA EQUIDAD PARA EL GOCE DEL DERECHO HUMANO A LA EDUCACIÓN

Para la aplicación de la equidad en el goce del derecho humano a la educación se tiene que reflexionar a la luz de los principios fundamentales que deben observar las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar derechos humanos, esto es que los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes y progresivos. En tanto que la equidad consiste en corregir la ley, distribuir los recursos comunes proporcionalmente, esto es, “se es justo si se trata igual a los iguales y desigual a los desiguales en proporción de su desigualdad.” (Islas Colín, 2021) Así que las autoridades educativas para aplicar el derecho de equidad e igualdad y no discriminación, deben priorizar a las personas que se encuentran en grupos vulnerables, pobreza, grupos indígenas, discapacitados y niñas, migrantes, con acciones positivas como políticas incluyentes y transversales mediante programa de becas para ejercer su derecho a la educación. A propósito de la equidad en la educación la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) menciona que

...la equidad en la educación tiene dos dimensiones. La primera es la imparcialidad, básicamente significa asegurar que las circunstancias sociales y personales, como el sexo, la condición socioeconómica o el origen étnico, no sean un obstáculo para realizar el potencial educativo. La segunda es la inclusión, es decir, garantizar un estándar mínimo básico de educación para todos; por ejemplo, que cada persona sepa leer, escribir. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], s/f, p. 2).

Esta opinión demuestra que, para garantizar la equidad en educación sin sobresaltos u ofensa a la dignidad de los estudiantes, el Estado debe remover los obstáculos que impiden el goce de sus derechos.

Infinidad de debates se han gestado con relación a la progresividad de los derechos humanos, pues cada paradigma parte de diversas realidades; la educación es un derecho humano social reconocido desde 1948 por la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* en el artículo 26, esto le ha dado la virtud de ser uno de los derechos más trabajados y de mayor injerencia en la esfera internacional y nacional. En concordancia con ese instrumento se encuentra la *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)* en 1969 los Estados Parte se comprometen a adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que derivan de las normas económicas, sociales y de educación.

En el compromiso del Estado mexicano, la CPEUM lo salvaguarda en el artículo tercero como un derecho social que trasciende a todas las generaciones de derechos humanos, la educación tiene sus fundamentos en la igualdad, en las oportunidades de acceder a una vida digna, a la mejora económica y social de la persona (Benavides Lara, 2020). Pero también, la educación y su aplicabilidad requiere la responsabilidad del Estado como garante para satisfacer las necesidades materiales que demanda la población.

Se hace pertinente cuestionar, ¿cómo se garantiza la equidad en el cumplimiento del derecho humano a la educación? En primer lugar, debemos hacer la acotación que no existe una jerarquización entre los derechos humanos y como resultado, ningún derecho es más importante o necesario que otros, no obstante, “la educación potencia el desarrollo de la persona y por ello,

es condición esencial para el disfrute de todos los derechos; por esto se considera un derecho clave” (Latapí Sarre, 2009). Dicho de otro modo, sería imposible resarcir el daño que ocasiona la falta de educación en la persona; esto, podría dar como resultado la exclusión social por estar relegado a la ignorancia, pobreza o precario desarrollo personal.

A mayor abundamiento se destaca que el derecho a la educación busca llegar a todos los estudiantes en igualdad de oportunidades y condiciones, de forma exigible y justiciable, y no solo como un objeto de prerrogativas funcionales. El discurso inherente al hablar de la educación, equidad y de la forma como se garantiza, se centra en postular la importancia de impulsar la igualdad de oportunidades al acceder al sistema educativo, remover los obstáculos indirectos que afectan a un verdadero acceso, en este caso si por carencias económicas el estudiante no accede o abandona sus estudios, se le limita el derecho de acceso a la educación y a su desarrollo.

Cuando se menciona a la equidad, se tiende a referenciar la igualdad, pero la equidad se presenta como una concepción neutral y con singular carga moral e ideológica, que reconoce la existencia de múltiples desigualdades colocando énfasis en la justicia social, ya que por justicia se debe entender “el acceso real y efectivo a los derechos básicos y universales que la persona tiene como derecho humano por el simple hecho de ser humano, los cuales son indivisibles e interdependientes.” (Cornelio & Morales, 2018, p. 196). En efecto, la equidad reconoce que es poco probable materializar la igualdad absoluta y las consecuencias que esta conlleva (Brower Beltramín, 2014). Sin embargo, cuando el Estado con acciones positivas remueve los obstáculos de inequidad, la persona humana puede acceder al derecho que aspira alcanzar.

Al respecto la Ley General de Educación (2019) en lo referente a la equidad y la excelencia educativa, reglamenta que el Estado está obligado a adoptar medidas para que los educandos logren el pleno derecho a su educación, en ese tenor, en sus primeras líneas, el artículo 9o. dispone:

Las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias y con la finalidad de establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada persona, con equidad y excelencia, realizarán entre otras, las siguientes acciones: I. Establecer políticas incluyentes, transversales y con perspectiva de género, para otorgar becas y demás apoyos económicos que prioricen a los educandos que enfrenten condiciones socioeconómicas que les impidan ejercer su derecho a la educación.

Asimismo, respecto a los educandos, el artículo 9o., de la Ley General de Educación (2019), también establece que se debe apoyar el intercambio académico de estudiantes académicamente destacados en los niveles medio superior y superior; llevar a cabo convenios que permitan la facilidad en el acceso de los hijos de estudiantes a estancias infantiles; difundir y fomentar la educación abierta y a distancia con el apoyo de las TIC y demás herramientas digitales; tomar medidas que favorezcan las condiciones alimentarias de los estudiantes en situación de pobreza y marginación, conviniendo para ello lo necesario en los tres órdenes de gobierno; instaurar progresivamente escuelas de tiempo completo con la finalidad de generar un mejor desempeño académico y desarrollo en los educandos; facilitar el acceso a la educación básica y media superior de acuerdo con los lineamientos de la Secretaría y lo establecido en la ley en cuestión; generar estrategias que permitan a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes extranjeros y/o migrantes que estén en educación pública, disfruten de los mismos derechos educativos que los nacionales; adoptar medidas para que los menores repatriados, desplazados o que por cualquier motivo

hayan estado fuera del país, puedan incorporarse y permanecer con facilidad a la educación pública.

El artículo 48 de la misma Ley General de Educación (2019) establece la obligatoriedad de la educación superior que corresponde al Estado, misma que debe garantizar, a través de políticas educativas que estén basadas en el principio de equidad entre las personas que:

...tendrán como objetivo disminuir las brechas de cobertura educativa entre las regiones, entidades y territorios del país, así como fomentar acciones institucionales de carácter afirmativo para compensar las desigualdades y la inequidad en el acceso y permanencia en los estudios por razones económicas, de género, origen étnico o discapacidad.

En este tenor, la UNICEF (2015) hace mención que es razonable que en los últimos años hayan surgido planteamientos que establezcan la equidad en la educación, por ello, hay que tener claras las dimensiones de la equidad. En primera instancia engloba la igualdad de recursos, donde de manera práctica, el sistema de becas hace su aportación, esto, debido a que la igualdad de recursos busca compensar las desigualdades existentes, mediante la distribución equitativa de acervos brindados por el Estado.

Cabe considerar que alcanzar la equidad educativa es indispensable para brindar un acomodo social, es decir, la equidad es la materialización de la justicia, pues, si de forma equitativa se proveen los medios para acceder a la educación en todos los niveles, esto contrarresta costos sociales y financieros a mediano y largo plazo. Del mismo modo, sin ser menos importante, salta a la luz la igualdad de oportunidades, que no es más que compensar las desigualdades que el mismo sistema político-económico-social ha ocasionado, mediante medios y recursos económicos (Tiana Ferrer y Cerdán Ortiz-Quintana, 2020). Es que como señala Rawls, los hombres nacidos en posiciones sociales diferentes tienen diferentes expectativas de vida, no porque ellos quieran, sino como refiere el filósofo en comentario, que estas situaciones son determinadas en parte, tanto por el sistema político como por las circunstancias económicas y sociales.

La pregunta que surge después del recorrido teórico es ¿cómo garantizar el derecho humano a la educación y la equidad? La respuesta es más compleja de lo imaginado; sin embargo, con la metodología del paradigma constructivista y el método analítico nos lleva a sostener que la equidad como vía para igualar acceso y puntos de partida entre los desiguales y la justicia social que depende de cómo se asignan los derechos y deberes fundamentales en los diversos sectores de la sociedad, se tiene la seguridad de que al establecer un Sistema de Becas en el artículo cuarto de la Ley Fundamental mexicana, se camina a la garantía del derecho a la educación como derecho social para las y los estudiantes de todos los niveles escolares; se traza el puente en la brecha de desigualdad que afecta el derecho al desarrollo de muchos niños, adolescentes, jóvenes y adultos que, o no van a la escuela o abandonan sus estudios; al final, se disminuirá la deserción escolar, pobreza, marginación, violencia y vulneración de derechos fundamentales como el derecho humano al desarrollo y a una vida digna.

CONCLUSIONES

La educación como principio de libertad es inherente a la persona humana, tanto en lo individual como en lo colectivo, si bien no es artículo de lujo, sí es de trascendental valor para toda su vida. Garantizar un Sistema de Becas para favorecer a personas menos favorecidas a efectos de que

accedan a la educación en todos los niveles, abona a la consolidación de una sociedad justa y equitativa.

Constitucionalizar el Sistema de Becas para todos los niveles y tipos de educación para las y los estudiantes del sistema de educación pública en la Carta de Derechos Sociales del artículo cuarto constitucional, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza avanza en la progresividad de los derechos humanos.

El Estado mexicano establece bases fundamentales para garantizar con equidad el derecho humano a la educación, esto significa que, a más de cien años de tener en México una Constitución Política Social, trasciende en la universalización de los derechos sociales, en la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos de las personas.

La política en el ámbito educativo nacional no se debe reducir a la concepción teórica, se requiere remover los obstáculos de inequidad e inclusión conforme a las necesidades y desigualdades que contrarrestan el desarrollo de la persona y así, alcanzar la justicia social en educación como palanca para el desarrollo de los estudiantes y de la comunidad donde viven.

Es imprescindible asignar más fondos a la educación, para que estos sean distribuidos de manera equitativa entre los estudiantes que se encuentren en situación de pobreza, ya que cuando propugnamos por la equidad en educación, subyace la idea de que es justo ofrecer educación a todos los individuos, sin discriminación, los datos de las autoridades de bienestar refieren en los años 2020 y 2021 una población estudiantil en educación básica que de la matrícula total, solo el 41.6% recibe una beca, mientras que en educación media superior el 80.1% recibe una beca. Esto nos remite al ámbito de la justicia distributiva, para poder brindar a todos lo que necesitan con dignidad y progreso.

La educación habilita al ser humano en todos los ámbitos de su vida, esto es, los lleva al estado de bienestar que las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos requieren para el disfrute de sus libertades, los hace crecer en la base fundamental de la sociedad como es la familia, la cultura, les abre puertas para las oportunidades económicas, sobre todo los hace ser miembros de una sociedad ordenada, en progreso y en paz.

Finalmente, la construcción y consolidación de una sociedad justa, requiere los principios de equidad y la igualdad en derechos y oportunidades. La información de familias en pobreza en México y las matrículas de estudiantes en escuelas públicas, en contraste con el número de estudiantes que disfrutaban de una beca, son datos que confirman la importancia y trascendencia que tiene el sistema de becas como un derecho humano social emergente, para los estudiantes de todos los niveles de educación que son miembros de familias en pobreza.

El Estado mexicano patentiza su compromiso ante la comunidad internacional de modificar sus leyes internas, con relación a la progresividad de los derechos sociales como es la educación, además, camina en la ruta adecuada, pues es preciso reconocer las desigualdades existentes y trabajar para compensar las desventajas que se han acumulado en los menos favorecidos, ya que la enseñanza-aprendizaje es una vía para la consolidación social de la persona y lograr paz y bienestar colectivo.

REFERENCIAS

- Aguirre Quezada, Juan Pablo (08 de noviembre de 2019). *Obligatoriedad, gratuidad y universalización de la educación superior en México*. Debate actual. Ciudad de México, México.
- Backhoff Escudero, Eduardo (2018). Breve caracterización del Sistema Educativo Mexicano. *diálogo informado*, 35-52.
- Benavides Lara, Mario Alberto (2020). La importancia de la obligatoriedad para exigir el derecho a la educación en México. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 81-98.
- Boltvinik, Julio, & Hernández Laos, Enrique (2001). *Pobreza y Distribución del Ingreso en México*. México: Siglo XXI.
- Bourdieu, Pierre. (2011). *Capital cultural, escuela y espacio social*. México: Siglo XXI.
- Brower Beltramín, Jorge (2014). La justicia como equidad. Una reformulación. *Revista Ius et Praxis*, 597-600.
- Cámara de Diputados (10 de marzo de 2020). *Gaceta Parlamentaria*. Obtenido de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/mar/20200310.html>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2021, 28 de mayo). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Diario Oficial de la Federación.
- Ceballos Mina, Owen Eli, & de Anda Casas, Aberlardo (2021). Estructura productiva laboral y pobreza en México: análisis municipal en tres regiones. *Desarrollo y Sociedad*, 129-168.
- Colín-Mercado, Noe Armando, Llanes-Sorolla, Laura, & Iglesias-Piña, David (2019). El sistema educativo en México, ¿visión sustentable? *Revista CoPaLa*, 155-170.
- CONEVAL. (2018). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018*. México.
- CONEVAL. (2020). *Medición multidimensional de la pobreza. Evolución de la pobreza, pobreza moderada y pobreza extrema, según entidad federativa, 2016-2020*. México: CONEVAL.
- Congreso de la Unión (10 de marzo de 2020). *Gaceta Parlamentaria*. Recuperado el 2022, de <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2020/mar/20200310.html>
- Congreso de la Unión. (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2021). *Becas Benito Juárez*. Obtenido de <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/documentos/familias-y-beneficiarios-atendidos-por-la-coordinacion-nacional-de-becas-para-el-bienestar-benito-juarez-segundo-trimestre-2021>
- Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2022). *Beca Benito Juárez para jóvenes de educación media superior*. Obtenido de <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-benito-juarez-para-jovenes-de-educacion-media-superior-216589>
- Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2022). *Beca Bienestar para las familias de educación básica*. Obtenido de <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-bienestar-para-las-familias-de-educacion-basica>
- Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. (2022). *Beca Jóvenes Escribiendo el Futuro de Educación Superior*. Obtenido de <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-jovenes-escribiendo-el-futuro-de-educacion-superior>
- Cornelio, Egla, & Morales, S. (2018). Derecho de Acceso a la justicia en México: Influencia de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En Islas, Alfredo *Derechos humanos y globalización* (págs. 171-203). México: Flores Editores.

- Educo. (28 de octubre de 2020). *Educo*. Obtenido de Cuaderno de Valores: <https://www.educo.org/blog/como-afecta-pobreza-a-ninos-y-ninas-del-mundo>
- Gobierno de México. (2021). *Becas para el Bienestar Benito Juárez*. Obtenido de <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/beca-bienestar-para-las-familias-de-educacion-basica>
- INEE. (2019). *Panorama educativo de México 2018 indicadores del sistema educativo nacional educación básica y media superior*. México: INEE.
- Islas Colín, Alfredo (2021). *Derechos Humanos: una visión en el contexto universal*. México: Tirant lo Blanch.
- Latapí Sarre, Pablo (2009). El Derecho a la Educación Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 255-287.
- Martínez Rizo, Felipe (2018). Reflexiones sobre las políticas educativas. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 71-96.
- Mendoza Rojas, Javier (2018). Situación y retos de la cobertura del sistema educativo nacional. *Perfiles Educativos*, 11-52.
- OCDE. (11 de septiembre de 2018). OCDE, “La OCDE sostiene que es necesario redoblar los esfuerzos para mejorar la equidad en la educación. Ciudad de México, México.
- ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Obtenido de https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf
- ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/28142.pdf>
- Ordorika, Imanol, & Rodríguez Gómez, Roberto. (2012). *Cobertura y estructura del Sistema Educativo Mexicano: problemática y propuestas*. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/266969202_Cobertura_y_estructura_del_Sistema_Educativo_Mexicano_problematica_y_propuestas
- PND. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo*. México: Gobierno de México.
- Pobreza, C. N. (2020). *Evolución de la pobreza, pobreza moderada y pobreza extrema, según entidad federativa, 2016 - 2020*. México: CONEVAL.
- Rodríguez Gómez, Katya (2020). De Progresa- Oportunidades-Prospera a las Becas Benito Juárez: un análisis preliminar de los cambios en la política social en el sexenio 2018-2024 en México. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 81-91.
- Rojas, Raúl (23 de Julio de 2018). La educación media superior en México. (INEE, Entrevistador) México: INEE.
- Romero Hernández, José Luis (2019). El nacimiento del sistema educativo mexicano como un proyecto de nación (1921-1964). *RECH-Revista Ensino de Ciências e Humanidades*, 184-212.
- Salas, Carlos, Quintana, Luis, Mendoza, Miguel Ángel, & Valdivia, Marcos (2020). Distribución del ingreso laboral y la pobreza en México durante la pandemia de la Covid-19. Escenarios e impactos potenciales. *El Trimestre Económico*, 4(348), 929-962.
- Secretaría de Bienestar. (28 de 02 de 2019). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de PROSPERA. Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2019*. Diario Oficial de la Federación, Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551581&fecha=28/02/2019
- Secretaría de Educación Pública. (2021). *Principales cifras del Sistema Educativo Nacional Ciclo Escolar 2020-2021*. (P. y. Dirección General de Planeación, Editor)
- Tiana Ferrer, Alejandro, & Cerdán Ortiz-Quintana, Luis (2020). La equidad en la educación: desafíos y líneas de actuación. En Fernández García, Tomás (*Transatlántica de educación la equidad en la educación* (pág. 21). México: Ministerio de educación y formación profesional.

UNICEF. (2015). *El argumento en favor de la inversión en La educación y La Equidad Resumen ejecutivo*. New York: UNICEF.

Viennet, Romane, & Pont, Beatriz (2017). *Education policy implementation: a literature review and proposed framework*. París: OCDE.

El dilema de la democracia en México: un factor de desconfianza

The dilemma of democracy in Mexico: a distrust factor

José Guadalupe Concepción
Navarrete Muñoz

 <https://orcid.org/0000-0001-5059-7560>

Universidad Nacional Autónoma de México,
México.

jgcnavarrete@hotmail.com

Resumen: El presente trabajo desarrolla una perspectiva sobre la construcción de la *democracia* en México, la cual, durante los últimos treinta años, formó un sistema electoral funcional que no está exento de ser transgredido por la clase política, propiciando así que la sociedad desconfíe y eso repercute en la credibilidad de dicho sistema. Este factor de desconfianza responde a la existencia de costumbres acendradas en nuestra cultura política que a lo largo de la historia han prevalecido sobre el marco legal, ante el hecho de priorizar el *statu quo* del sistema de dominación. Por lo tanto, a partir del análisis de estos elementos se dará a conocer la importancia de construir ciudadanía con valores de cultura democrática que responda a la complejidad jurídica y organizacional del sistema electoral.

Recepción: 05 de abril de 2022

Aceptación: 21 de junio de 2022

Palabras clave: democracia, desconfianza, dicotomía, elecciones, partidos políticos.

Abstract: The present work develops a perspective on the construction of democracy in Mexico, which, during the last thirty years, formed a functional electoral system that is not exempt from being transgressed by the political class, thus causing society to distrust and that has repercussions on the credibility of that system. This distrust factor responds to the existence of ingrained customs in our political culture that throughout history have prevailed over the legal framework, given the fact of prioritizing the status quo of the system of domination. Therefore, from the analysis of these elements, the importance of building citizenship with values of democratic culture that responds to the legal and organizational complexity of the electoral system will be revealed.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

Key Words: democracy, distrust, dichotomy, elections, political parties.

INTRODUCCIÓN

Las recurrentes reformas en materia electoral, de los últimos treinta años, han permitido consolidar jurídicamente la *democracia* en el Estado mexicano. Evidentemente, el México del siglo XXI difiere mucho del anterior al año 1988, sin embargo, todavía prevalece en ciertos sectores de la sociedad la falta de credibilidad acerca del proceso en las elecciones, sean del orden federal o local, así como la elección de los miembros que conforman los órganos electorales, además de sus estructuras administrativas, decisiones, acuerdos, etcétera.

Con la llegada del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) a la presidencia de la República y su mayoría en el Congreso mexicano, el cuestionamiento sobre el funcionamiento del sistema electoral ha tomado niveles nunca antes vistos, pues en la clase política dominante se insiste y se discute acerca de ello. Desde la óptica del actual gobierno federal, el Instituto Nacional Electoral (INE) es un órgano público que responde a intereses de ciertos grupos políticos que en el pasado gobernaron el país.

Lo cierto es que detrás de los argumentos que pudieran existir, prevalece un factor que coexiste, no solamente en los últimos treinta años, sino a lo largo de la historia de México: la desconfianza.

Este factor de desconfianza responde a un contexto de carácter histórico, pues a pesar de que desde los primeros años de nacimiento de nuestra nación se ha dicho, escrito y legislado en materia tanto de democracia como de elecciones, en realidad, la construcción democrática en México se fue dando, a partir de una sociedad inmersa en el atraso y en la ignominia. Por otro lado, intrínsecamente en la arena política, en el ejercicio del poder público, han prevalecido costumbres acendradas en la cultura mexicana, como el culto a la personalidad, el autoritarismo, el centralismo, el pragmatismo, la simulación, la manipulación a las leyes, la recurrente violación al estado de derecho, demeritando, en consecuencia, cualquier legislación, por muy moderna o avanzada que sea.

Ante esa dinámica en la retrospectiva histórica del Estado mexicano, y pese a que la clase política ha interactuado con la movilización social para construir marcos normativos dogmáticos, orgánicos, complejos y funcionales que impacten en la sociedad, en esta última continúa inculcado el prejuicio, la intolerancia, la opresión, la sumisión, los contrastes propios de comportamientos sociales, que en su conjunto acentúan esas prácticas acendradas en nuestra cultura política tales como el corporativismo, el acarreo, la compra de voluntades a cambio de beneficios, que derivan en la desconfianza hacia el entorno de lo público, es decir, a las instituciones políticas que le dan existencia al Estado.

Bajo ese contexto, si bien contamos con una reciente democracia electoral institucionalizada, la realidad es que, ante esa subyugación histórica en que la sociedad estuvo inmersa, quedan pendientes diversas tareas encaminadas a inocular y fortalecer la cultura política democrática, para así transgredir esa serie de vacíos de ignominia que hasta hoy no permiten consolidarla en todos sus ámbitos.

LA HERENCIA COLONIAL Y LA SIMULACIÓN COMO CAUSA DEL FACTOR DE DESCONFIANZA

El sinuoso camino de nuestra democracia a lo largo de doscientos años de independencia frente a ese factor de desconfianza obedece en cierta forma a nuestra herencia colonial, proveniente de una nación europea inserta en un sistema monárquico más apegado al pensamiento medieval que a las ideas ilustradas preponderantes en Inglaterra o Francia. La desconfianza surge de la conformación social colonial sujeta a la idea de la existencia de leyes naturales, que justificaban el sistema de dominación política de aquel periodo.

Estas leyes naturales, para Florescano y Gil Sánchez (1981), dividían a la sociedad “en partes orgánicas, a las cuales le están signadas diferentes jerarquías y señalados derechos y obligaciones inherentes a su situación, legalizó la desigualdad social y la diferenciación funcional que se creó en Nueva España inmediatamente después de la Conquista” (p. 489).

Lo anterior describe la idea de una sociedad jerarquizada, producto de desigualdades de origen *natural* ajenas a la voluntad humana y, por tanto, justificables para el poder monárquico como concentrador de este en un contexto libre de equilibrios e inexistentes instituciones políticas. La idea de lo *natural* conllevó, además, al pensamiento de que quienes, por su condición, podían acceder al conocimiento y a los estratos más altos de aquella sociedad novohispana, en contraparte, quienes, por naturaleza, debían responder a su fuerza de trabajo, formaban parte de las castas que constituían los estratos bajos, lejos de cualquier tipo de instrucción formativa. La ignorancia se convierte en un elemento característico en una sociedad rezagada y ajena a su condición política.

En ese sentido, las ideas políticas de Rousseau, Locke o Montesquieu no eran propias para una España que procuraba mantener los privilegios de la nobleza, la iglesia y el ejército. No obstante, aunque de forma tardía, a finales del siglo XVIII y en los albores del siglo XIX las ideas de la Ilustración lograron permeare el pensamiento político español, repercutiendo de la misma manera en la Nueva España. Aquí comienza a suscitarse la disputa ideológica entre el anquilosado pero arraigado pensamiento político predominante de la sociedad colonial y el pensamiento ilustrado, aunque, obviamente, solo un grupo muy específico de esa sociedad colonial segmentada pudo acceder a las nuevas corrientes filosóficas. De aquel contexto, Manrique (1981) señala:

Muchos de ellos han resentido el influjo de la Ilustración, cuyos aires han soplado en alguna forma en la Nueva España, como lo sentiría Humboldt al visitar México en los primeros años del siglo XIX: por eso hace el conocido elogio de la ciencia mexicana, a la que considera por encima de cualquier otra del continente. Sin embargo, es difícil decir hasta qué punto puede realmente llamárseles ilustrados (p. 732).

Ante el creciente influjo liberal que la Ilustración traía consigo, la nobleza novohispana, el clero, el ejército y algunos criollos lucharon por mantener el *statu quo*. La crisis política y bélica de España ante Francia, aunada a la agitación social que se vivía en la colonia, así como la instauración de la Constitución de Cádiz, de corte liberal, se convirtieron en una de tantas causas que determinarían nuestra independencia. Paradójicamente, el liberalismo político que comenzaba a resplandecer en la península ibérica se convertiría en un factor para que la élite dominante en la Nueva España pretendiera defender el *statu quo* colonial.

Conforme a esta retrospectiva, las condiciones sociales y políticas propias de esa herencia colonial no permitieron la consolidación, en el corto o mediano plazo de tiempo, de un Estado republicano y democrático. Zoraida Vázquez (1976) al respecto comenta:

La sociedad que entró gozosa en la vida independiente significaba el más grande obstáculo para poner en práctica la retórica de los políticos. La heterogeneidad y el contraste heredados de tres siglos de vida colonial no podían cancelarse con leyes ni disposiciones administrativas (...) (p. 784).

De igual modo, mientras entre liberales y conservadores se disputaba la imposición de una visión de forma de gobierno, al margen de ello resultaba artificioso frente a la subyugada sociedad mexicana del siglo XIX sumida en la ignorancia, la pobreza y la esclavitud. Ciertamente, entre quienes lograron consumir la independencia, había ilustrados convencidos de las ideas de libertad, igualdad, tolerancia, república y democracia, para el resto de la sociedad estos conceptos eran prácticamente desconocidos. Gallo (1987) enfatiza:

En efecto, lo que ocurrió entre 1821 y 1854, etapa de gestación de nuestra nacionalidad, era necesariamente lo que debía ocurrir. Al advenir a la vida independiente, México se encontró falto de los elementos sociales necesarios para construir una verdadera nación. Acostumbrados sus habitantes a “callar y obedecer” durante tres largos siglos de dominación española; tuvieron que iniciar su ruta a través de un dramático periodo de anarquía y luchas, en busca de una fórmula que sirviera de base para construir la nacionalidad (p. 47).

Así, ante la inestabilidad política y el rezago social que imperó en México durante el siglo XIX, instaurar una forma de gobierno republicana y democrática frente a esa sociedad resultaba de cualquier forma una imposición, al adaptar esa nueva relación estado-sociedad entre la simulación y el pragmatismo. Por otro lado, luego de que las instituciones políticas se crearan, los mejor preparados se incorporaron o bien las hicieron efectivas actuando dentro de sus canales, sin embargo, aquellos implicaban una minoría frente a una mayoría marginada. En ese sentido, formalmente prevaleció un Estado democrático, más no necesariamente efectivo al no existir en la sociedad los valores acendrados primordiales para sustentarlo.

En ese sentido, las costumbres acendradas, configuradas como patrones dentro de la dinámica de la cultura mexicana se conforman en valores muy particulares y se hacen determinantes en nuestro desarrollo como sociedad. Al respecto, Camp (1995) considera:

Los valores desempeñan un papel significativo en la evolución de un sistema político y el comportamiento de sus ciudadanos. Los valores políticos, como componente de los valores culturales generales, son de la máxima importancia (...) Los mexicanos (...) tienen muy escaso respeto por las instituciones políticas de cualquier índole y por los individuos asociados con ellas (...) Sus estimaciones reflejan una general falta de confianza en el gobierno (pp. 97-98).

En contraposición a lo anterior, el pluralismo, la tolerancia, la libertad, la responsabilidad, la justicia, la igualdad y el diálogo se hubiesen constituido como los valores necesarios en el nacimiento y construcción de un Estado democrático en México.

Sin embargo, la construcción política del Estado mexicano en aquel siglo se fue desarrollando ante una dicotomía entre lo que se debía hacer y lo que se hacía en realidad. No resulta innegable, por ejemplo, el carácter de avanzada en la Constitución del año 1857, sin embargo, en el ejercicio distaba la aplicación del marco legal a fin de optar por el control político. En ese tenor, para

Aguilar Camín y Meyer (1991), tanto Benito Juárez como Porfirio Díaz buscaron alternativas para burlar el orden constitucional democrático con el fin de mantener dicho control:

... encontraron la forma de romper esa camisa de fuerza y terminaron burlándola en su fondo sin violentarla en su forma. Validos de este recurso, particularmente Díaz, fueron convirtiendo el orden constitucional en su simulación externa; el Parlamento, en un remedo de la representación nacional, la república federal en una colección ficticia de estados soberanos, el poder judicial en una extensión administrativa y política del ejecutivo; la vida democrática toda, en una mascarada de normas jurídicas huecas y consignas operativas inflexibles (p. 76).

De esta manera, la posibilidad de ejercer el poder público sin violentar formalmente el marco legal del Estado provocó que la élite política del siglo XIX actuara de tal forma, haciendo de ello una manera pragmática de conducirse en nuestras relaciones políticas, económicas y sociales. Junto a la carencia de práctica de valores democráticos por parte de aquella sociedad, al encontrarnos inmersos en esta dinámica, teniéndola asimilada y tácitamente aceptada, el factor de desconfianza permanece.

Por todo lo anterior, la desconfianza encuentra su inoculación desde el origen colonial de lo que hoy es el Estado mexicano. La construcción de una forma de gobierno republicana y representativa ha resultado complicada a doscientos años de vida independiente y hasta nuestros días seguimos construyendo eso que aún no entendemos del todo pero que de alguna manera ha permanecido latente dentro de la sociedad, o sea, la *democracia*, ese concepto al que muchos aluden, pero que en realidad pocos entienden.

LA CONSTRUCCIÓN DEMOCRÁTICA Y LA SIMULACIÓN EN LA HEGEMONÍA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN

La construcción de México como nación ha tenido un costo considerable que se traduce en guerras, intervenciones, pérdida de territorio, golpes de Estado, manifestaciones, levantamientos, una revolución, y aun así, resulta complejo para la clase política y la sociedad el entender todo lo que implica la *democracia*, la cual continúa en proceso de consolidación hasta nuestros días.

Empero, no debemos dejar de lado que el concepto *democracia* abarca distintas acepciones que van más allá de su origen etimológico. Para Bobbio (1989), la *democracia* en su significado descriptivo, “designa la forma de gobierno en que el poder político es ejercido por el pueblo”. (p. 181). Partiendo de esto, para López Corral (2014), la *democracia* “tiene como finalidad la construcción del bienestar común, el reconocimiento de la igualdad entre las personas, el respeto a su libertad y el buen gobierno”. (p. 51). Lo que implica la construcción, la existencia efectiva de un conjunto de libertades, garantías y derechos humanos, que den pauta a formas de participación ciudadana frente a la actividad o acción del Estado.

En ese sentido, la *democracia* implica que dentro del sistema de dominación exista la posibilidad de participar en la celebración de elecciones periódicas, bajo un esquema normativo e institucional que garantice certeza en la deliberación de los resultados y, por tanto, se convierta en un referente necesario para la legitimidad del sistema político.

Es esta última acepción la que se desarrolla en el análisis, sin que ello signifique que sus diversos sentidos no interactúen entre sí o no tengan correlación, pues limitar la idea de *democracia* a lo meramente electoral, implica poner en tela de juicio su existencia en el sistema político. Con

todo, resulta endeble la noción de democracia si no existe detrás de ella la conformación de un sistema electoral que garantice condiciones de legalidad y legitimidad para el sistema de dominación política.

Por lo anterior, la *democracia* no puede quedarse solo en el papel, sino que debe permear e inocularse dentro de cada rincón, estructura u organización que exista dentro de la sociedad, para que dentro de cada individuo sea factible el fortalecimiento de la institucionalización del Estado. En este tenor López Corral (2014) afirma lo siguiente:

La democracia no solamente debe estar plasmada en los documentos jurídicos o históricos; no basta su existencia nominal en el escenario nacional o internacional, sino que debe trabajarse en ella de tal suerte que sus principios y valores sean palpables en todos los espacios de la vida estatal, en cada uno de los niveles de gobierno y en la vida de cada ser humano que se encuentre cobijado por ella (p. 96).

Ante esta premisa, podemos entender que aun cuando a lo largo de nuestra construcción como nación hemos contado con legislaciones definidas y sólidas, lo cierto es que ha resultado una difícil empresa conformarnos como sociedad llevando consigo nuestra historia social y cultural. En ese sentido, aun cuando en el contenido de la Constitución del año 1917 permeó desde su origen un espíritu republicano y democrático, no fue sino hasta transcurrida la mayor parte del siglo XX que se manifestó, en medio de un régimen autoritario construido en torno a un fuerte presidencialismo y a la presencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como un partido hegemónico que controló durante más de setenta años la vida política de México.

La circunstancia social y política del siglo pasado no contaba con un sistema de elecciones que garantizara la transición pacífica en la renovación periódica de los cargos de representación popular, frente a partidos políticos, sociedad civil y opinión pública.

Pero cabe subrayar, que la aparición del PRI como partido hegemónico obedeció a la necesidad de pacificar un país inserto en el caos social. Acerca de esto, Crespo (1998) menciona:

... la confrontación interna entre revolucionarios puede continuar ad infinitum, incluso dentro del grupo ganador que podría seguirse subdividiendo en interminables facciones (...) La facción dominante debe llegar a un punto en que se establezcan reglas de convivencia pacífica y formas de dirimir la lucha interna por el poder, a fin de establecer un régimen duradero. En la medida en que se trata de una facción monopólica (al ser vencidos sus múltiples rivales) generalmente serán establecidas normas autoritarias que, sin embargo, institucionalicen la lucha por el poder y su transferencia pacífica (...) Ello se logra con un partido único o hegemónico que, sin compartir el poder con otras fuerzas políticas, logra establecer reglas de entendimiento interno, generalmente no democráticas, pues estas entran en contradicción con la preservación del monopolio político (p. 34).

Surge entonces como necesidad, desde la clase política en el seno del Estado, el aglutinar y conciliar a las fuerzas revolucionarias, a partir del año 1929, bajo el control del Partido Nacional Revolucionario. Sin embargo, para el año 1938, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, ya denominado Partido de la Revolución Mexicana, el control político alcanzaría su cenit al organizar en su entorno a obreros, campesinos, clase media y ejército. La lucha popular fue corporativizada y sobre esta base, a partir de la década de 1940, cambió su nombre a Partido Revolucionario Institucional, para posteriormente, legitimar su permanencia en el control del poder político.

Solamente desde el PRI la movilización se podía organizar a fin de controlarla y someterla a los designios del poder político. El acceso y la renovación de los cargos de elección popular comenzó a realizarse sin conflictos políticos o sociales que derivaran en las armas. El nuevo sistema pudo pacificar al país exaltando los valores que la revolución le había heredado, aunque fuera de manera simbólica; entre estos, sobresale el del sufragio efectivo. Para Villoro (1994): “La respuesta de la revolución a la dictadura no fue la democracia sino un sistema semicorporativo. (...) [El] Estado se apoya y legitima en esas organizaciones, las cuales, a la vez, controla verticalmente” (p. 348).

Con la hegemonía partidista sobre este sistema, el control político recaía en quien detentara el poder ejecutivo. Solo el presidente de la República en turno podía incidir, hacer acuerdos, concesiones o reparto de cuotas en la integración de las instituciones políticas y a su vez, tener la posibilidad de sustentar el marco legal con el fin de justificar el régimen.

Frente a esa realidad política, aunque la idea de democracia prevalece indeleble en el cuerpo normativo constitucional, durante aquel periodo solo permaneció dentro de la retórica del discurso oficial. La democracia era solo una careta del sistema y las elecciones una laxa manera de acreditar sin sobresaltos al gobierno. Para Camp, (1995) hasta ese momento “la mayor participación de la sociedad en el gobierno expresada en el sufragio efectivo, se hizo realidad en la elección de Madero (...) El sufragio efectivo, sin embargo, sigue siendo hasta hoy un ideal, jamás alcanzado en la práctica” (p. 61).

Pero no bastaba demostrar la legitimidad del sistema con la mera presencia del partido hegemónico, pues el contenido jurídico y político de la Constitución del año 1917 establecía la participación política para que otras fuerzas o agrupaciones ciudadanas pudieran alcanzar espacios de representación popular. En ese sentido, se suponía que una de las exigencias de la revolución era la conformación de elecciones libres en un régimen democrático. Bajo ese contexto, ¿cómo justificar la existencia de un régimen, que se decía democrático, frente a la presencia de un partido político metaconstitucional con el cual se mantenía el control político del Estado?

Al respecto, Villoro (1994) plantea que, durante el periodo del PRI como partido hegemónico la relación del Estado con los partidos políticos existentes respondía a una necesidad de control y legitimación:

Era menester una legislación que contuviera la posibilidad de desarrollo de otros partidos. Ésta solo se logra tardíamente, apenas en 1946. Antes, la participación de los partidos políticos no estaba sometida a la exigencia legal de un registro previo. Pero tampoco parecía necesario. De hecho, los partidos permanentes de oposición eran escasos y débiles. (...) Desde la Ley Electoral de enero de 1946, los partidos están sujetos a control gubernamental. La Secretaría de Gobernación decide el registro legal de los partidos; puede también negarlo a los que considere peligrosos (pp. 349-350).

Se impulsó entonces la creación de partidos políticos que sirvieran de escaparate para prolongar al régimen prevaleciente, en el que siempre estaría en primer plano el partido hegemónico; este, a su vez, se encontraba inmerso en un ritual simbólico de competencia electoral con oposición en su mayoría débil o en realidad ficticia. Para Rodríguez Araujo (2002): “El pluripartidismo existente en México, percibible a partir de los años 40, fue más formal que real, puesto que era controlado incluso cuando se necesitaba que hubiera oposición” (p. 15).

De modo que, la participación política prácticamente solo era permisible por el partido hegemónico, pues la falta de garantías democráticas en la práctica no permitía la proliferación de grupos políticos que hicieran frente en la disputa electoral por el poder institucional. En algunos casos, los partidos fueron creados alrededor de figuras políticas notables como sucedió con Juan Andrew Almazán, quien al final del sexenio de Lázaro Cárdenas encabezó, dentro del ejército, una oposición que prosperó a una candidatura presidencial frente a Manuel Ávila Camacho; o bien, de figuras carismáticas o de disidencias políticas suscitadas dentro del PRI, pero con el riesgo de ser reprimidos. Al respecto, Guerra Rodríguez (2018) considera lo siguiente:

En el caso de México, no hubo una tradición pluripartidista durante más de setenta años de hegemonía del PRI en elecciones presidenciales, hubo varios partidos cuyas posibilidades reales de ocupar algún cargo de elección popular fueron esporádicas y con influencias locales coyunturales, dependientes muchas veces de la fuerza de las candidaturas, varias de las cuales tuvieron carrera política previa en el partido oficial, de donde algunos eran expulsados por representar incomodidad a las élites dirigentes y otros episodios de alternancia fueron severamente reprimidos (p. 136).

Por otra parte, aun ante el surgimiento de otras opciones políticas, la posible preferencia popular era exigua o nula, mientras tanto, la persistente inexistencia de valores acendrados en la sociedad, tales como la participación ciudadana, el pluralismo, la tolerancia, la libertad, la igualdad y el diálogo que fortalecieran una democracia representativa, incidía en la participación electoral, volviéndola escasa. Aguilar Camín y Meyer (1991), sostienen que: “México no había logrado encauzar partidariamente la raquíta participación política de sus ciudadanos. Para los mexicanos, la práctica electoral había sido una experiencia efímera casi teórica; ningún grupo político había llegado al poder por la vía del voto” (p. 125).

Como se puede ver, la consolidación política del partido hegemónico era incuestionable, incluso a pesar de las disidencias que pudieron haber existido. La endeble dinámica administrativa electoral en que la ciudadanía ejercía su derecho a votar no resultaba trascendente frente a la elección de una posible presencia opositora. Al final de cuentas, más allá de connotaciones político-electorales, gran parte de la sociedad guardaba identificación con el régimen, el cual exaltaba de forma ideológica y propagandística los valores de la revolución, gozando así de una legitimación que le garantizó estabilidad política y social. De ahí que, el control político y la factibilidad lejana de perder una elección, garantizaban la posible ausencia de prácticas fraudulentas.

Sin embargo, aun ante el esplendor del partido hegemónico, el factor de desconfianza permaneció dentro de la dinámica política y del poder. Crespo (1998), considera que:

Plutarco E. Calles declaraba que no era necesario recurrir al fraude electoral ni a la manipulación del voto en la confrontación del partido oficial mexicano con la oposición. (...) Como se sabe, muchos revolucionarios no confiaron jamás en la fuerza de la ideología revolucionaria como para no meter la mano en los procesos electorales, y así garantizar el triunfo de los candidatos oficiales (p. 36).

En el espíritu de la Constitución del año 1917 prevalecían las ideas de democracia y representación popular, pero la realidad era distante a lo plasmado en ella en tanto que la legislación electoral era un conglomerado de normas jurídicas para la justificación del régimen del partido hegemónico. En cada ejercicio comicial, tanto en lo federal como en lo local, la

participación de la ciudadanía era motivada más por la inercia que por la convicción de que por este medio hubiera posibilidades de alternancia partidista en el ejercicio del poder político.

Es así que la desconfianza permanece, pues comenzó a permear entre la sociedad la idea de que, aunque hubiera ejercicios periódicos de democracia electoral, al final se podía anticipar cuál sería el resultado de las votaciones y, por lo tanto, el partido ganador, motivando gradualmente la escasa participación ciudadana, la falta de credibilidad, o dicho de otra manera, el abstencionismo.

Sin embargo, los primeros síntomas de debilitamiento del régimen comienzan a mostrarse con el movimiento estudiantil del año 1968. Evidentemente, aunque minoritario con respecto al resto de la sociedad, los estudiantes expusieron el reclamo para que fueran efectivos los derechos constitucionales, que el Estado los garantizara en el hecho y no solo en la retórica. Lemus (2020), refiere:

... el movimiento estudiantil de 1968 coloca en el centro de la vida política mexicana un signo: democracia. Es solo hasta entonces, con las masivas protestas universitarias y la brutal represión gubernamental que les sigue, que se rompe con la idea de que el régimen priista es, a pesar de todo, una "democracia social" y se torna ya irrefutable que se trata de un régimen no democrático (p. 27).

La respuesta del régimen fue la represión, pero el paso dado desde la sociedad sirvió fundamentalmente para la apertura democrática de las décadas siguientes. Los años setenta serán de decadencia económica, por otra parte, se volvieron cada vez más evidentes las prácticas de corrupción, de opresión, autoritarismo, opacidad y control de los medios de comunicación. De ahí que, parte de la movilización popular permanecería en la clandestinidad política o en la lucha guerrillera; de igual manera, el abstencionismo pasó a ser un fenómeno más elocuente que no solo evidenció desinterés y apatía ciudadana, sino también ponía en tela de juicio la legitimidad del régimen.

Así las cosas, al gobierno le era necesario mantener la estabilidad política y social en la que se soportaba, por lo que la alternativa se encontró en una incipiente apertura política, como lo considera Rodríguez Araujo (2002):

La salida que se encontró, y fue inteligente -debe decirse-, fue una amplia y novedosa reforma electoral denominada política, una reforma que provocara que la gente votara, aunque no fuera por el PRI -lo que no debe interpretarse como un abandono del PRI a su suerte, pues se aseguraron condiciones, incluso matemáticas, para garantizar su predominio (p. 91).

En consecuencia, surge en el año 1977 la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), donde se menciona que los partidos políticos de oposición tienen no solo el carácter de entidades de interés público, sino que por primera vez también una mayor participación en el poder institucional a través de la representación proporcional. Una concesión incipiente y exigua a la oposición ante la hegemonía del PRI, al final se considera un avance en materia democrática, pues con la reforma electoral que dio paso a esta Ley se impulsaba la pluralidad política y a la vez se daban los primeros pasos a una construcción organizacional del sistema electoral en México. Sobre esto, Salazar Burgos (2014) señala lo siguiente:

En razón de que no había un verdadero sistema de partidos en la concepción moderna de la expresión, es decir, que distinguiera entre miembros y electores; disciplina interna y naturaleza individual de la adhesión a un partido,

así como la existencia de un aparato organizativo y la posesión de estatutos, un programa y declaración de principios, (Paneblanco, 2009) fue necesario iniciar su construcción por lo que, con la reforma de 1977 se promulga la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, (LOPPE) empezando con la constitucionalización de los partidos políticos (p. 29).

Los años de hegemonía del partido nacido en el seno del Estado y el autoritarismo mexicano, comenzaron a declinar lentamente en el último tercio del siglo XX; simultáneamente, los acontecimientos del plano internacional fueron influyendo. Las ideas de libre mercado y la no intervención del Estado en la economía, fueron promovidas desde las naciones desarrolladas ante la decadencia del llamado “Estado de bienestar”. Por lo tanto, el paradigma a impulsar en lo político electoral era la democracia liberal en un contexto globalizador y de libre mercado.

En México, hasta los años setenta la única oposición real existente, aunque minoritaria, desde el año 1939, año de su fundación, fue el Partido Acción Nacional (PAN). El resto de los partidos figuraban como satélites del régimen. Sin embargo, ante el desgaste del sistema político, además del declive del modelo económico proteccionista,¹ al iniciar la década de los años ochenta, el poder económico empezó a beneficiar a las voces opositoras del régimen, específicamente al PAN, ante los desaciertos de los gobiernos del PRI. González Gómez (1990) comenta:

En efecto, núcleos importantes de la gran burguesía, especialmente la financiera, creyeron llegado el momento de imponer un sistema bipartidista en el cual se alternaran en el poder el PAN y el PRI, desplazando a la “burguesía de Estado”. Ellos apoyarían al partido que se comprometiera a llevar a cabo su política. A partir de 1983 el apoyo económico y político de estos núcleos potenció al Partido Acción Nacional con la mira de convertirlo en una opción real de poder (p. 193).

En estas circunstancias, la oposición partidista fue adquiriendo un verdadero contrapeso ante el poder institucional y la disputa electoral. Al adquirir una mayor competitividad, las candidaturas de oposición frente a las candidaturas del PRI, comenzaron a evidenciar las operaciones o estrategias que utilizaba el régimen para la imposición de victorias electorales. Al respecto, Salazar Burgos (2014) menciona lo siguiente:

Elección tras elección, el desánimo de la derrota desarrolló la inventiva del imaginario colectivo y empezaron a surgir expresiones metafóricas como la de ratón loco, carrusel, urnas embarazadas, votos planchados, urnas zapato, etc., que describían lo que para la oposición sucedía en los procesos electorales. Así se manifestaba la catarsis y las pulsiones de los vencidos, que en cada elección creían que el triunfo se les diluía de sus manos. Como consecuencia de ello, en la década siguiente se presentaron conflictos poselectorales en diversas entidades, entre los que destaca en 1986, el primer gran conflicto en el Estado de Chihuahua, derivado de las elecciones para Gobernador (p. 30).

Para la elección presidencial del año 1988 el sistema político puso en entredicho su permanencia como hasta ese momento se entendía y se conocía, pues como nunca antes, la oposición

¹ De acuerdo con González Gómez (1990), es durante el sexenio de Lázaro Cárdenas que comenzó a forjarse la construcción del México moderno, “el proyecto económico de industrialización orientada al mercado interno y de sustitución de importaciones” (p. 101). De esta forma, entre la década de 1940 y 1970, en palabras de Aguilar Camín (1988), “la economía mexicana creció a un 6% anual promedio, construyó una sociedad urbana y modernizó todos los órdenes de su infraestructura. Las desventajas fueron haciéndose claras conforme se acumularon y empezaron a deformar las ventajas: descapitalización del campo, concentración de la riqueza, segregación social, deformación del crecimiento industrial -protegido, desintegrado, dependiente- crecimiento de la deuda externa...” (p. 30), etc. Para la década de 1980, este modelo de desarrollo se encontraba agotado evidenciándose en 1982 con la nacionalización de la banca ante la creciente fuga de capitales.

partidista actuó en franca competencia con el partido hegemónico. En este momento la oposición partidista no se centraba solo en la presencia del PAN, sino además, en la del Frente Democrático Nacional, encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, el cual aglutinaba a las fuerzas políticas de izquierda que habían adquirido notoriedad y reconocimiento a partir de la LOPPE; así como a ex militantes del PRI (el propio Cárdenas, por ejemplo) que pertenecieron a ese partido como parte de la Corriente Democrática.² Palmar César (1995), al respecto comenta:

La sociedad se transformaba, buscaba nuevos cauces de participación, quería escuchar otras propuestas, se volvía aún más crítica, informada y participativa. Al mismo tiempo, surgía el cardenismo como una opción aglutinadora y con fuerte presencia en diversas organizaciones sociales y políticas, y el PAN se consolidaba como una seria y viable alternativa partidista para diversos sectores de la sociedad (p. 51).

Por primera vez se puso en duda la victoria electoral del partido hegemónico, generando no solo una crisis de legitimidad del régimen, sino también el agotamiento de cómo entonces se controlaban las elecciones. La participación ciudadana en la elección del año 1988 fue como nunca antes en décadas, pero más que por un verdadero ejercicio de cultura política democrática acendrado en la sociedad, la motivación real era el desengaño de un régimen que durante su ejercicio de gobierno hundía a todos los grupos de la sociedad en una crisis económica sin precedentes en la historia contemporánea del país; junto a las prácticas de corrupción gubernamental, entre otros aspectos. Guerra Rodríguez (2018) señala:

... la cultura política no explica por qué en México, en 1988, se registró la primera elección competitiva después del periodo maderista de principios del siglo XX, las explicaciones que se han tratado de dar a estos fenómenos giran en torno a la debacle económica y la crisis de legitimidad del régimen autoritario como factores de causalidad, pero nunca a la cultura política (p. 51).

La regulación a un estallido social se encontraba en lo político, y esto significaba una efectiva apertura democrática. No obstante, a pesar de la crisis política poselectoral, el régimen aún tenía la capacidad de sobreponerse ante el embate sufrido en las urnas, pues mantenía un poder presidencialista fuerte, un sólido corporativismo, así como un predominio en la integración del Congreso. Además, hasta ese momento las elecciones estaban bajo su control y en realidad el marco normativo en materia electoral, sustentado entonces en el Código Federal Electoral producto de la reforma del año 1986, aún se encontraba diseñado para garantizar su preponderancia. Pérez Contreras (2015) indica:

Es importante destacar que en México, de 1917 a 1987 (sic), las elecciones estuvieron organizadas por diversos órganos: desde los llamados Colegios Electorales, pasando por la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, hasta llegar a la Comisión Federal Electoral; en ellos tenían injerencia los poderes Ejecutivo y Legislativo. Dicha intromisión generaba desconfianza en la ciudadanía sobre la autenticidad en los resultados de los comicios, por lo que la democracia parecía un ideal revolucionario difícil de alcanzar (pp. 192-193).

² De acuerdo con González Gómez (1990), la Corriente Democrática surge al interior del PRI encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano y Porfirio Muñoz Ledo, cuestionando “los mecanismos para nombrar al candidato de su partido a la presidencia y planteaba el establecimiento de mecanismos democráticos para designarlo. Tocaban el meollo del poder presidencial, designar a su sucesor. Hostilizados y marginados dentro del PRI, decidieron abandonar sus filas y consumir la división de la burocracia política. Enarbolaban la bandera del nacionalismo, de la intervención del Estado en la economía, de los principios de la revolución mexicana, de la soberanía nacional” (p. 208).

Como resultado, el factor de desconfianza alcanzaba su punto álgido entre los partidos y la sociedad. Ante este contexto, no obstante, el órgano facultado para la calificación de las elecciones era el poder legislativo, por consiguiente, su alternativa estaba en la búsqueda del acuerdo entre las fuerzas políticas que integraran ese poder.

Así las cosas, el régimen pudo mantener su hegemonía política a pesar de que su legitimidad fuera puesta en duda. Entre tanto, frente al ámbito internacional y nacional, el gobierno se vio en la necesidad de conformar un sistema electoral, mediante un marco normativo que sustentara la creación de una entidad pública encargada de organizar periódicamente las elecciones federales en el país. En cuanto a lo anterior, Woldenberg (2012) comenta:

Era imposible -aunque sería mejor decir, resultaba increíble- que la CFE [Comisión Federal Electoral] volviera a organizar unos comicios. Luego de la secuela de 1988 se requería una nueva institución que ofreciera un mínimo de confianza a los contendientes y a los votantes. De tal suerte que se pactó dejar en los anales de la historia a la Comisión Federal Electoral para edificar una nueva institución: el IFE (pp. 69-70).

Por lo anterior, resultan significativas las reformas constitucionales en materia político electoral con fecha del 6 de abril del año 1990, ya que dieron origen al Instituto Federal Electoral (IFE). Un parteaguas en la vida política del país, en que por primera vez la democracia se volvió un tema toral de la ciudadanía. Todo aquello en que el Estado soportaba formalmente el sistema de elecciones quedó en desuso y a partir de esto todo fue nuevo, se partió de cero.

Las reformas sentan las bases para la creación de un sistema electoral integral, es decir, generaron la conformación de un padrón electoral confiable, así como la creación de un servicio profesional que dotara de personal capacitado para el ejercicio de la administración electoral, además de proporcionar a dicho sistema un respaldo jurídico que resolviera las controversias en la materia, a saber, el Tribunal Electoral Federal. Acerca de esto, Andrade Morales (2015) menciona:

[A] partir de dichas reformas, se reconoció en el artículo 41 constitucional la organización de las elecciones federales en la que se precisó que la misma es una función estatal que se ejercía por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos (pp. 16-17).

Sin embargo, luego de la creación del IFE, se siguió manteniendo un vínculo con el poder ejecutivo, pues quien fungía como titular del órgano era el Secretario de Gobernación. A pesar de ello, resultaba un inicio significativo para el desarrollo democrático en materia electoral, pues en la medida en que la pluralidad democrática fue ganando espacios, el PRI fue perdiendo su hegemonía. A su vez, también fueron modificándose las reglas electorales, fortaleciendo con ello la ingeniería, administración y, por ende, el marco jurídico de su sistema, en aras de consolidar un ambiente de imparcialidad e independencia respecto del gobierno, como se vería después en la reforma del año 1996, cuando el IFE adquirió su autonomía plena y su ciudadanización

APATÍA CIUDADANA ANTE EL FACTOR DE DESCONFIANZA

Para el año 1997, el pluripartidismo empezaba a reflejarse en la conformación de la Cámara de Diputados, donde, por primera vez, el PRI perdía dominio. Hacia el año 2000, esa pluralidad se mantenía en el poder legislativo, y el PAN asumía la presidencia de la República.

La dicotomía entre lo que se debe hacer y lo que se hace, empezaría a dejar de funcionar eficazmente para el partido hegemónico, pero a medida que los partidos opositores fueron adquiriendo participación en el ejercicio del poder político, reciclarían muchas de las prácticas que en el pasado denunciaban, así como los artilugios, las estrategias y el modo de hacer política que tanto se le criticaba al régimen, ahora estos elementos eran utilizados por la oposición. Cansino (2017), al respecto refiere:

... las prácticas políticas que se han abierto paso en la nueva realidad del país entran con frecuencia en tensión o contradicción con lo que debería ser normal y rutinario en una democracia, es decir; se manifiestan, una vez más, como desviaciones, excesos, patologías o perversiones de la propia democracia, al igual que el viejo régimen priista creó sus rituales de poder para disfrazar su condición autoritaria con afeites pseudodemocráticos desgastados y burdos (pp. 312-313).

En ese tenor, el modo de hacer política que durante décadas ha sido inoculado, ahora es parte de la formación cultural de la sociedad, y en específico, de la ciudadanía; esto se refleja en la pluralidad partidista en que el poder político ahora está conformado. En consecuencia, el factor de desconfianza se hace inherente a esa educación, a esa cultura, lo que termina incidiendo negativamente en el sistema electoral y en su materia prima esencial: la participación ciudadana.

Frente al escepticismo de una ciudadanía que creció en el entorno autoritario de la hegemonía partidista, encontramos un rezago histórico que este análisis subrayó y abordó desde el principio y que incide en el factor de desconfianza, o sea, la ausencia de una base cultural de valores sobre la democracia.

Por lo cual, al ciudadano común, que durante mucho tiempo se ha conducido en sociedad con más sentido común que con formación cívico-democrática, le resulta poco atractivo y confiable participar dentro de la ingeniería de un sistema electoral que le necesita y le seguirá necesitando, de manera que, ante su apatía, el sistema no tiene razón de ser. En esa perspectiva, Pérez Contreras (2015) señala lo siguiente:

Nuestra democracia requiere descansar en gente capaz de tener una visión profunda y clara de la actividad política. Para que el sujeto democrático sea competente debe poseer una cultura, unos valores y actitudes que le permitan desarrollar las competencias democráticas, con el fin de formar una conciencia política (p. 107).

Como hemos analizado, la construcción democrática en México obedece más a la interacción de causalidades políticas, sociales o económicas, que a la defensa misma del sentido democrático en la conformación de un régimen. De ahí que, en anteriores líneas se aludiera a que hasta nuestros días seguimos construyendo eso que aún no entendemos del todo, pero que ha permanecido latente dentro de la sociedad.

Ante ese rezago cultural histórico de valores democráticos, la *democracia* sigue resultando un ideal a alcanzar, por lo que surge la necesidad de construir una ciudadanía con cultura cívica democrática que abandone en lo posible su pragmatismo político. En palabras de Pérez Duharte (2014): “lo que se busca no es una democracia de electores o meros habitantes, sino de ciudadanos” (p. 168). Así pues, debemos pugnar por fomentarla a fin de inducir a que sus miembros se interesen convincentemente en el desarrollo democrático del país.

REFORMAR EL SISTEMA ELECTORAL ANTE EL FACTOR DE DESCONFIANZA

Frente a este factor y con el fin de impulsar la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos dentro de una nueva ingeniería electoral, comenzaron a realizarse periódicamente reformas para su fortalecimiento. En cierta medida, estos reajustes que surgieron obedecían a coyunturas surgidas de entre las fuerzas partidistas en la disputa por el poder político.

Sin embargo, de las reformas en materia electoral, la del año 1996 es la que alcanza mayor notoriedad, pues con ella se lograba la ciudadanización del IFE, al adquirir plenamente su autonomía respecto del poder ejecutivo. Así mismo, el Tribunal Electoral pasaba a formar parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y se dio la posibilidad de que las entidades federativas conformaran sus propios órganos electorales, administrativos y jurisdiccionales, para el desarrollo de los procesos comiciales de índole local.

Con la autonomía auestas para sendos órganos se fortalecía la institucionalidad lejos de la injerencia de los poderes de la Unión, siendo elocuente en la eliminación de la calificación de la elección del poder ejecutivo por parte del poder legislativo en su calidad de colegio electoral. Ahora sería facultad del TEPJF al final de cada elección presidencial.

Una reforma avanzada en todos los sentidos, que permitió desarrollar las elecciones federales del año 1997 y 2000 en un plano de imparcialidad y legalidad como no se había visto antes. Para la sociedad, el hecho de que el PRI perdiera el dominio de la Cámara de Diputados durante la mitad del sexenio de Ernesto Zedillo, era una muestra de que México entraba en una etapa de avance democrático, al menos en lo electoral, permitiendo que el IFE alcanzara un amplio reconocimiento y fortaleciera su carácter institucional.

La llegada del PAN a la presidencia de la República en el año 2000, abrió la posibilidad de una transición democrática que marcaría un antes y un después en la forma de gobernar y de hacer política en el país. Pero, durante la renovación de los integrantes del Consejo General del IFE en el año 2003, el binomio PRI-PAN antepuso acuerdos y cuotas para la conformación de dicho órgano, propiciando suspicacias, sobre todo entre las fuerzas políticas de izquierda encabezadas por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) que señalaban opacidad en el proceso de designación, así como nexos de algunos de los miembros del nuevo Consejo con actores prominentes de la clase política preponderante.

La crisis de confianza no tardaría en surgir, pues fue en las elecciones federales del año 2006 que se manifestó. De la inestabilidad para legitimar al entonces presidente electo, Felipe Calderón, y el reclamo de ilegalidad de Andrés Manuel López Obrador como candidato perdedor, Núñez Castañeda (2017) señala:

Uno de los reclamos de Andrés Manuel López Obrador y de los partidos que apoyaron su candidatura fue la integración del Consejo General del IFE, encabezado por Luis Carlos Ugalde, en cuya designación se había marginado al PRD y corría el rumor de que en la designación de los consejeros, en especial del consejero presidente, había prevalecido la opinión de quien en ese momento era la secretaria general del PRI, la profesora Elba Esther Gordillo, quien entonces era la poderosa líder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, y había entrado en abierto conflicto con Roberto Madrazo, candidato perdedor del otrora partido hegemónico (p. 155).

A pesar de la credibilidad que gozaba el IFE y del respaldo organizacional de su administración, las elecciones federales del año 2006 evidenciaban algo que en los albores del nuevo milenio parecía ya inexistente: la desconfianza. Puesto que la dicotomía entre lo que se debe hacer y lo que se hace en realidad, más bien permaneció de forma renovada, provocando que también todos los partidos políticos participaran de ella, pues aunado al bagaje de las viejas prácticas para atraer votos, en adelante se sumarían nuevos artilugios, como la notoria compra de espacios publicitarios en medios de comunicación para denostar públicamente a candidatos mediante estrategias mercadológicas.

A partir del escenario político dado durante la elección federal del año 2006, el factor de desconfianza empezó a ser notorio en posteriores comicios de algunas entidades del país, sobre todo los organizados por institutos electorales locales. La reforma en materia electoral del año 2007, más que procurar mejoras a los aspectos de índole operativo, iban dirigidas a establecer más restricciones a los partidos políticos, servidores públicos, funcionarios electorales, empresarios y medios de comunicación.

Entonces, fue con la desconfianza, la endeble institucionalidad en la mayoría de los órganos electorales locales de las entidades federativas, y la reforma del año 2007, que se generó una tendencia a la centralización de las elecciones en cuanto a su organización. De esta manera, el IFE, de ser necesario, podía asumir la organización de una elección local (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2008, art. 118, numeral 3). En relación con lo anterior, Flores Díaz y Faustino Torres (2014) señalan:

Debe señalarse, empero, que con todo y el “piso mínimo” establecido en la reforma de 1996, existe un mosaico de legislaciones estatales con ejemplos verdaderamente contrastantes en las reglas del juego electoral. Por ejemplo, hay entidades que han establecido legislaciones de avanzada, que incluso han inspirado cambios a nivel federal; pero al mismo tiempo, otras han mantenido reglas muy cuestionables desde el punto de vista de la imparcialidad de las contiendas (p. 141).

No obstante, se suscitó la permanencia de órganos electorales locales consolidados en el marco jurídico e institucional, como el caso del entonces Instituto Electoral del Distrito Federal, ahora Instituto Electoral de la Ciudad de México, y del Instituto Electoral del Estado de México; para este último, a pesar de su fortaleza institucional, la situación política de las oposiciones partidistas lo puso en una posición cuestionable al no existir hasta el momento alternancia partidista en el poder ejecutivo estatal. Empero, lo anterior no es determinante para poner en duda el desempeño de estos órganos electorales, pues como lo plantea Faustino Torres (2016):

Si bien se trata de dos entidades con predominio de un partido en el Poder Ejecutivo por más de tres elecciones consecutivas, lo cierto es que ambos órganos electorales tienen una vida institucional propia, cuyo principal problema surge de la relación con los partidos políticos y no de la que mantienen con los gobernadores (p. 201).

LA REFORMA POLÍTICO ELECTORAL DEL AÑO 2014: CENTRALIZAR PARA CONTROLAR

Para diciembre del año 2012, el PRI retornaba a la presidencia de la República, en medio de la polémica por el manejo indebido de financiamiento para sus campañas electorales. Ante la necesidad de allegarse legitimidad frente a la oposición partidista, el nuevo gobierno buscó los escenarios para lograr acuerdos con las principales fuerzas políticas contrarias de esa coyuntura,

o sea, el PAN y el PRD. Este partido, de hecho, tuvo una pérdida significativa de militantes al momento en que la cúpula de ese partido tomó la decisión de negociar con el nuevo régimen. De esa tránsfuga de militantes surgiría MORENA.

Posteriormente, la reforma político electoral del año 2014 dio por finalizada la dinámica federalista del sistema electoral en México y en cuanto al factor de desconfianza que permeaba entre las fuerzas políticas hacia quienes administraban el ámbito comicial, tanto federal como local, resultó necesario reorganizar la ingeniería de aquel sistema desde una perspectiva centralista, a fin de evitar que actores políticos o poderes fácticos locales interfirieran en el desarrollo y organización de los procesos electorales. Sobre lo anterior, Ugalde (2017) escribe:

[Gustavo] Madero (entonces líder nacional del PAN) argumentó que los gobernadores del PRI se inmiscuían en los procesos electorales y que era necesario cortarles las manos para garantizar la legalidad y equidad de las elecciones. Dijo entonces que había que desaparecer a los institutos electorales estatales —según él, cooptados por los gobernadores del PRI— y centralizar la organización de las elecciones en el IFE. (...) Como el gobierno buscaba afanosamente una reforma energética, estaba dispuesto a ceder cualquier cosa con tal de obtener el apoyo de los demás partidos en el Congreso (p. 21).

Es así que, la reforma electoral del año 2014 en realidad obedeció a motivaciones de índole político, al convertirse en una moneda de cambio dentro del llamado Pacto por México, el cual contenía una de las reformas de mayor importancia del sexenio anterior: la reforma energética.

De acuerdo con Castellanos Cereceda (2016) el Pacto por México concentraba propuestas de relevancia que tenían repercusión en una serie de reformas constitucionales y legales: derechos y libertades; crecimiento económico; seguridad y justicia; transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y gobernabilidad democrática. En este último rubro se plantearon aspectos para transformar el sistema electoral tales como: cambio de fecha de la toma de posesión del gobierno federal para el año 2024, la creación de un órgano electoral nacional, reforma al Distrito Federal, candidaturas independientes, consulta popular, reelección consecutiva de legisladores y ayuntamientos, así como el financiamiento a partidos políticos y medios de comunicación.

Bajo esta perspectiva, la reforma contenía propuestas que resultaban torales, las cuales adquirieron carácter constitucional, como la reelección consecutiva para senadores y diputados (CPEUM, art. 59), presidentes municipales e integrantes de los ayuntamientos (CPEUM, art. 115), además de lo concerniente al financiamiento y fiscalización de los partidos políticos (CPEUM, art. 41). De la misma manera, a fin de acercar a la ciudadanía a los cargos de elección popular, apareció la figura de la candidatura independiente y su financiamiento público, así como la consulta popular (CPEUM, art.35); asimismo se incorporó el principio de paridad de género en las candidaturas de elección popular y, por ende, en las cámaras federales, locales, al igual que en los ayuntamientos.

Como se puede ver, la reforma político electoral del año 2014 ofrecía un atractivo abanico de posibilidades con el que nadie podía sentirse excluido, en ese sentido, pocas fueron las voces que vieron claroscuros en el contenido de la reforma, por lo que gran parte de la opinión pública la veía como trascendental, innovadora y de gran calado.

Pero en contraparte, el cambio radical ciertamente recayó en la administración electoral, pues la orientación fue, no solo virar hacia la centralización del sistema electoral en torno al INE, sino también al incremento de sus facultades. Sobre esto, Faustino Torres (2016) argumenta:

En primer lugar, significa un retroceso al pacto federalista, debido a que se considera que los espacios locales son incapaces de conducir elecciones libres y justas y, por ello, la autoridad nacional se impone como una vía supuestamente eficaz. En segundo lugar, complejiza la función electoral, pues no se establece una atracción de la función de desarrollar elecciones en los espacios locales por parte del nuevo órgano comicial federal, sino que se indica que se podrá atraer cuando no existan condiciones. Lo dicho se convierte en un tema subjetivo que depende del lugar que ocupen las fuerzas políticas (oposición o gobierno) para demandar la intervención federal. En tercer lugar, se corre el riesgo de sobrecargar de responsabilidades al nuevo órgano comicial, lo cual puede significar el aumento de las críticas en los espacios locales y federales en detrimento de la autoridad federal (p. 202).

Dicho lo anterior, la ingeniería electoral, o en otras palabras, las consideraciones técnico-operativas propias de la administración electoral, tanto en lo federal como en lo local, se contemplaron en el nuevo órgano sin tomar en cuenta su factibilidad en la implementación, pues ante tal concentración de funciones y facultades, que fueron elevadas a rango constitucional, no se atendieron aspectos tales como la divergencia entre la distritación federal y la de cada una de las entidades federativas, por solo mencionar un ejemplo.

Aún más, el cuerpo normativo se incrementó considerablemente. Del otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se cambió a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; a la Ley General de Partidos Políticos; a la Ley General en Materia de Delitos Electorales hasta la Ley Federal de Consulta Popular, sin omitir la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Todas estas leyes eran diseñadas desde la óptica federal, pero impactaban en la normatividad de las entidades federativas.

Ante ello, lo paradójico resultó ser que al implementarse la reforma electoral del año 2014 para las elecciones federales y locales del año 2015, en las que se renovaría la Cámara de Diputados federal, además de ayuntamientos y diputaciones locales en algunas entidades del país, no existía hasta ese momento una normatividad técnico-operativa para vincular las actividades a realizar entre el INE y los Órganos Públicos Locales Electorales (OPLES). Con la obligación de cumplir los fines para lo que fueron creados los órganos electorales, se realizaron en las Juntas Locales Ejecutivas del INE y los OPLES, convenios de colaboración y coordinación a efecto de dar seguimiento en cada una de las etapas del proceso electoral.

No es sino hasta septiembre del año 2016 que el INE aprobaría el Reglamento de Elecciones, cuyo objeto sería el estandarizar la organización de las elecciones federales y locales, engrosando ya de por sí la legislación en la materia.

En ese tenor, la reforma del año 2014, específicamente en materia electoral, resultó una maquinaria demasiado compleja en su maniobra y normativamente robusta, en el entendido de que las elecciones no fueran tan costosas. Para Mandujano Rubio (2014), esta reforma electoral fue producto “de la concertación política y discutida de prisa. (...) Respuesta a una consideración política (los acuerdos para la consumación del Pacto por México) y no técnica, la creación del INE ha resultado de contornos difusos” (p. 67).

Por otra parte, también obedece, como ya lo hemos mencionado a lo largo de este trabajo, al factor de desconfianza que los mismos partidos políticos propiciaron con su actuar frente al desarrollo democrático del país. Núñez Castañeda (2017) señala al respecto:

Preocupa que permanezca una doble tensión en los partidos políticos: por un lado, advierten la necesidad de un órgano independiente, un árbitro neutral y sin compromisos, para garantizar elecciones libres, creíbles y con equidad; pero al mismo tiempo temen la independencia de quienes integran los órganos de dirección y buscan controlarlos desde las cúpulas partidarias, a través de un reparto en las designaciones. Lo sucedido en las reformas de 2007 y 2014 es una clara demostración de ese afán de control (p. 265).

Por otra parte, Ugalde (2017) abunda:

Parte del problema de la sobre regulación deriva de un enfoque equivocado de los reguladores electorales mexicanos: la creencia de que muchas prohibiciones y amenazas de sanciones fortalecen a las autoridades electorales, cuando en realidad las debilitan. También existe la apuesta —en materia electoral como en otros ámbitos de la vida pública— de que la norma es suficiente para cambiar el comportamiento de los actores y la realidad misma. Si es así, (...) prometer no cuesta políticamente, aunque el daño se le genera al sistema electoral y a la desconfianza generada cuando las expectativas no se corresponden con los resultados. Es una creencia ingenua que data del siglo XIX cuando los liberales apostaban por una Constitución que cambiara el corazón y las creencias pre modernas de los habitantes de un país en construcción (p. 23).

Pero lo cierto es que, para quienes realizan la función electoral en todos sus niveles y ámbitos, en su operación se evidencia una serie de complejidades administrativas que no necesariamente resultan eficientes. Así pues, existe un margen de oportunidad para mejorar el sistema electoral en pro de su descentralización y federalización.

EL ACTUAL FACTOR DE DESCONFIANZA FRENTE AL SISTEMA ELECTORAL

Con Andrés Manuel López Obrador y MORENA, una parte de la izquierda mexicana llega al poder ejecutivo federal y adquiere una mayoría legislativa, obtenida durante el proceso electoral 2017-2018, misma que fue prácticamente ratificada para el siguiente del año 2020-2021. Bajo el gobierno actual comenzó a generarse una dinámica distinta en el modo de gobernar. Dentro del círculo político preponderante ha estado latente la idea de reformar, entre otros rubros de la vida nacional, el marco legal del sistema electoral, manteniendo en la discusión, no solo el papel de los organismos locales en el desarrollo, orden y vigilancia de los procesos electorales, sino también el del INE.

Por otro lado, existe el supuesto de que al interior de los OPLES, del propio INE e incluso dentro de los tribunales de este carácter, tanto en el ejercicio de la administración como de la justicia electoral, prevalece en mayor o menor medida, una injerencia en la toma de decisiones por parte de los poderes políticos locales, así como de la otrora clase política que detentó el poder federal en los pasados sexenios. Para el actual gobierno, la conformación reciente del Consejo General del INE responde a los intereses de sus adversarios políticos, el PRI, el PAN y el PRD, por lo que hasta el momento existe entre aquellos una relación ríspida, incluyendo a MORENA.

A poco más de treinta años de creación de este sistema electoral y de su indiscutible institucionalización, sin mencionar los vaivenes reformistas en que la clase política lo ha llevado,

el desarrollo de los procesos electorales se ha realizado bajo un ámbito de imparcialidad, garantizando la alternancia en los cargos de elección popular y dejando de forma gradual los conflictos poselectorales que en el pasado se derivaban de la inconformidad de los contendientes. Para tal efecto, la actuación del INE, los OPLES y los tribunales electorales, se ha conducido sobre pautas legales, dejando de lado connotaciones políticas. Sobre esto, Varela Martínez (2015) comenta:

En pocas palabras: ¿puede considerarse que México tiene una democracia electoral consolidada? Nuestra respuesta es afirmativa; (...) La nación ha sido prolífica en la creación de instituciones para asegurar que las competencias electorales sean justas y libres. A la fecha se han realizado varias reformas en la materia, (...) todas estas encaminadas a crear un sistema político más inclusivo, a proteger el voto, a combatir el fraude electoral y a mejorar la equidad en las contiendas en cuanto a financiamiento y acceso a los medios de comunicación. La organización Freedom House, dedicada, entre otras cosas, a medir el desarrollo democrático y el grado de libertad en el mundo, consistentemente coloca al país, desde 2000, como una democracia electoral establecida (pp. 101-102).

Prevalece entonces, por parte del gobierno federal, una postura de escepticismo y más aún, de confrontación inédita con el INE, optando inevitablemente por el factor de desconfianza en nuestra realidad actual. Bajo este escenario, los recursos destinados al INE para el desarrollo de sus actividades han sido recortados, reflejándose en la consulta pública del año 2021 y en la consulta de revocación de mandato del año 2022 (recientemente creada), quedando un precedente no favorable para futuros ejercicios democráticos que realice el INE y, en su caso, los OPLES.

El agravio hacia el INE continúa y ha ido acrecentándose desde el gobierno federal, considerando que el día 10 de abril del año 2022, fecha para la revocación de mandato, el marco constitucional y normativo en materia electoral fue sistemáticamente violentado, en lo concerniente al tema de propaganda. Ante esto, el INE ha tomado medidas cautelares a fin de detener las acciones ilegales. En respuesta, el gobierno federal y MORENA, desde el Congreso, aprobaron el 17 de marzo del año 2022 un decreto para interpretar el concepto de propaganda gubernamental, esto con el propósito de que funcionarios públicos pudieran realizar difusión y promoción de la consulta de revocación de mandato.

Sin embargo, el 28 de marzo del año 2022 el TEPJF señaló que dicho decreto aprobado por el Congreso no realizaba correctamente la interpretación auténtica del concepto “propaganda gubernamental” y en realidad establece una excepción a la prohibición de esta, además de contravenir el artículo constitucional número 105, el cual determina la imposibilidad de modificar reglas electorales una vez iniciado el proceso, pues solo se pueden realizar noventa días antes de que se lleve a cabo cualquier ejercicio comicial.

En dichas circunstancias, el presidente Andrés Manuel López Obrador, una vez concluido el proceso de revocación de mandato, presentó ante el poder legislativo la propuesta de reforma electoral que contiene, entre otras cosas, la designación por medio de elección popular de consejeros y magistrados electorales, algo sin precedente en la democracia electoral mexicana.

Como hemos constatado, pareciera que con cada reforma electoral lo que en realidad se hace es maquillar la desconfianza que permea entre los partidos políticos y la ciudadanía. A tal efecto, las cúpulas partidistas para Núñez Castañeda (2017), “establecen normas que no están dispuestas a cumplir, que evaden leyes que aprueban y actúan al margen de la ética, con conductas de

opacidad que demeritan la calidad de las elecciones y la democracia” (p. 361). Valdría la pena también, considerar lo que Varela Martínez (2015) menciona a continuación:

La aceptación y acatamiento de las reglas son valores democráticos que se deben fomentar; no surgen de manera espontánea. Si bien un marco electoral justo es clave para impulsar este comportamiento, no es su sinónimo. La democracia también depende de valores, cuyo respeto y respaldo por parte de los ciudadanos son indispensables para que eche raíces de una vez por todas. En pocas palabras, junto con la construcción de un marco institucional justo, se debe apoyar la creación de valores democráticos; son dos elementos que se refuerzan pero cuya existencia es necesario impulsar de manera paralela, sin esperar que una genere la otra (p. 111).

Es fundamental, construir con convicción una ciudadanía donde la cultura político-democrática se convierta en una parte indeleble de su formación, su proceder y libre albedrío, para así emanciparse de esa herencia cultural ancestral, que como hemos visto a lo largo de este análisis, ha sido determinante en el trajinar de la construcción como país. Ante esta perspectiva, Ramírez Rodríguez y Guzmán Álvarez (2000) consideran lo siguiente:

En esta nueva cultura política (ideal) la democracia es la base de los cambios sociales que deben reflejarse en todas las formas de conducta y de necesidades humanas (real). De esta forma la educación para la democracia se vuelve necesaria ya que busca una base ciudadana que contribuya al fortalecimiento del desarrollo político, social y económico de los Estados mediante los espacios educativos concretos, así se espera que las escuelas formen ciudadanos productores de prácticas sociales democráticas. Si bien la escuela no es el único espacio para construir una nueva práctica social, si es uno de los de mayor impacto. Supone el desarrollo moral y cívico de quienes intervienen en el proceso educativo, en aras de la constitución de una nueva ciudadanía reconocedora del otro; más activa, más crítica y comprometida con el acontecer de su país y del mundo (p. 33).

La democracia debe ir más allá del discurso político, de la plática intelectual, de la cátedra universitaria, de los foros de discusión. Se requiere su concepto, definición, características y valores en todos los espacios de la sociedad, solo de esta manera se podrá construir una ciudadanía que pueda anteponerse sobre cualquier factor que la inhiba, como la tentación autoritaria, la corrupción y la desconfianza.

CONCLUSIONES

La desconfianza ha formado parte de la construcción democrática en México. Esta, por su parte, ha sido compleja desde su inicio en una nación independiente, llevando consigo también una herencia colonial que en gran medida determinaría la historia del siglo XIX, provocando endebles procesos electorales y crisis políticas que devenían en golpes de Estado. Entre la simulación y el pragmatismo de los detentadores del poder político, junto a la ignorancia, el rezago, la pobreza, fue que el Estado mexicano adquirió gradualmente su identidad. Nuestra herencia colonial nos dice mucho sobre el dilema que ha implicado conformar una forma de gobierno republicana y democrática.

Los embates de la disputa por el poder político entre caudillos y líderes carismáticos, así como los constantes riesgos del caos social, encontraron su punto de quiebre en el siglo XX con la creación del PRI como una organización nacida en el seno del Estado para institucionalizar el poder político. Pero este partido político no surge como consecuencia de un ejercicio democrático, sino como una necesidad estratégica de pacificar a un país sumido en el caos que requería estabilizarse, y que, a falta de condiciones para la construcción de una democracia,

adquirió un carácter hegemónico; aquella, por lo tanto, sirvió al detentador del poder ejecutivo como un medio eficaz de dominación, si no de carácter dictatorial, sí de carácter autoritario.

En ese contexto, durante el gobierno del partido hegemónico la democracia funcionó como un instrumento de simulaciones que sirvió como justificación del régimen en el cual las elecciones carecían de relevancia, pues en realidad su propósito era posicionar en el poder político a los miembros de la élite. Esa simulación se fue transformando en algo cotidiano, provocando que permeara el factor de desconfianza.

Luego de la elección presidencial del año 1988, la historia del sistema electoral en México daría comienzo con el surgimiento del IFE en el año 1990. En torno a este órgano se construiría una ingeniería organizacional electoral, soportado en un marco legal que, a partir de ese momento se estaría reformando para su mejora y perfeccionamiento frente a las coyunturas derivadas del quehacer político y sus actores.

Por consiguiente, las reformas resultan trascendentales, ya que el sistema electoral lo requiere para ser vigente a efecto de mantener su efectividad, fortaleciendo la vida democrática desde la perspectiva de los órganos electorales que en nuestra actualidad significan la base en que el sistema político se legitima.

En contraparte, a pesar de las reformas que han surgido de la conformación electoral de los últimos treinta años, persiste inoculado el factor de desconfianza al poner en descubierto las malas prácticas que los partidos políticos suelen tener, así como el recurrente cuestionamiento de cómo se realizan las elecciones tanto en lo federal como en lo local, enfatizando en los diversos aspectos que le atañen a los órganos electorales administrativos y a los responsables de la aplicación de la justicia electoral.

Lo cierto es que, en la medida en que los actores políticos se han inmiscuido dentro de los órganos electorales, han propiciado que prepondere la controversia cuando los resultados no les son favorables, dejando un ambiente de escepticismo en el escenario político electoral de cara a una ciudadanía que aún se encuentra en proceso de inoculación de valores democráticos.

Llegados a este punto, en tanto que la pluralidad partidista ha ido cobrando notoriedad y presencia dentro de la dinámica político electoral, también han prevalecido las formas de hacer política, aun cuando en el pasado fueran motivo de crítica hacia el otrora partido hegemónico y que ahora, sin menoscabo, todos los partidos políticos las fomentan. No resulta oneroso admitir que la falta de valores democráticos sólidos propicia que estas formas de hacer política prevalezcan por más que haya reformas en el plano electoral que se consideren de avanzada, pues dichas reformas en parte responden al resultado del escepticismo y la desconfianza frente al contrincante opositor en la disputa por el poder político.

No obstante, es de notar que, ante la adversidad histórica en el plano democrático, actualmente contamos con un sistema electoral dotado de una ingeniería organizacional, con autonomía plena y de carácter ciudadano. Frente a esto, lo que queda es defender su naturaleza imparcial, para que se mantenga al margen de aquello que cualquier gobierno federal, estatal o municipal pretenda imponer, siendo una responsabilidad pública que la autoridad gubernamental respete y salvaguarde su autonomía.

Ante esta perspectiva, resulta apremiante encontrar alternativas efectivas que permitan impulsar políticas públicas dirigidas al fortalecimiento de la democracia y que se puedan impulsar a fondo desde el espectro de los mismos órganos electorales.

En conclusión, no basta solo fortalecer la democracia mediante intrincados marcos legales para que los actores políticos que intervienen dentro de la dinámica electoral no incurran en prácticas ilegales, sino también es necesario que en la medida en que la democracia sea cualitativa, se refleje en el ejercicio pleno de derechos y obligaciones ciudadanas, es decir, que la colectividad adquiera consciencia para actuar frente a las problemáticas de su entorno social. De suceder, con toda certeza, los partidos políticos, candidatos, políticos y funcionarios gubernamentales se verán obligados a conducirse dentro de lo que debe ser, o sea, dentro del marco de nuestras leyes en su conjunto.

REFERENCIAS

- Aguilar Camín, Héctor. (1988). *Después del Milagro*. Cal y Arena.
- Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo. (1991). *A la sombra de la Revolución Mexicana* (2º ed.). Cal y Arena.
- Ai Camp, Roderic. (1995). *La política en México*. Siglo XXI.
- Andrade Morales, Yurisha. (2015). Vinculación y colaboración interinstitucional entre el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales. En *Los aportes de la reforma político electoral 2014* (pp. 11-49). INE/FEPADE/TEEM/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/MA Porrúa.
- Bobbio, Norberto. (1989). *Estado, gobierno y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Cansino, César. (2017). Rehacer la nación: México en la nueva encrucijada de su historia. En Luis Enrique Concepción Montiel y Diego Alfredo Pérez Rivas (coords.), *Derechos y democracia. A un siglo de la Constitución* (pp. 311-345). IEEM.
- Castellanos Cereceda, Roberto. (2016). *La Reforma Político-Electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- Crespo, José Antonio. (1998). *¿Tiene futuro el PRI?*. Grijalbo.
- Faustino Torres, Antonio. (2016). *Los órganos electorales administrativos en México y los problemas de su autonomía: los casos del IEDF y el IEEM*. IEEM.
- Flores Díaz, Jorge Gerardo y Faustino Torres, Antonio. (2014). Los órganos electorales estatales y la reforma política de 2013. En *Apuntes Electorales. Enero-junio* (pp. 129-159). IEEM.
- Florescano, Enrique y Gil Sánchez, Isabel. (1981). La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico, 1750-1808. En Daniel Cosío Villegas (coord.), *Historia General de México 1* (3º ed.) (pp. 471-589). Harla/El Colegio de México.
- Gallo, Miguel Ángel. (1987). *La sátira política mexicana*. Ediciones Quinto Sol.
- González Gómez, Francisco. (1990). *Historia de México 2. Del Porfirismo al Neoliberalismo*. Ediciones Quinto Sol.
- Guerra Rodríguez, Juan Gabriel. (2018). *La democratización de México y Chile*. IEEM.
- Instituto Federal Electoral (2010). Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Instituto Nacional Electoral (2017). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Lemus, Rafael. (2020). *Breve historia de nuestro neoliberalismo*. Penguin Random House.
- López Corral, Ivonne. (2014). *La democracia y su fundamento en los derechos humanos*. IEEM.
- Mandujano Rubio, Saúl. (2014). Perspectivas del Instituto Nacional Electoral: entre la prisa, la ambigüedad y la inconsistencia. En Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara; Alfonso Durazo Montañó; Adrián Gimete-Welsh y Juan Romero Tenorio (coords.), *Análisis y perspectivas de la reforma política para el proceso electoral 2014-2015* (pp. 65-87). Cámara de Diputados LXII Legislatura/MA Porrúa.
- Manrique, Jorge Alberto. (1981). Del barroco a la ilustración. En Daniel Cosío Villegas (coord.), *Historia General de México 1* (3º ed.) (pp. 645-734). Harla/El Colegio de México.
- Núñez Castañeda, José. (2017). *La autonomía de los órganos electorales en México*. IEEM.
- Palmar César, Víctor Samuel. (1995). Hacia una reforma electoral definitiva. En *Crónica Legislativa*, No. 2 (pp. 49-53). Cámara de Diputados/Poder Legislativo Federal.
- Pérez Contreras, Salvador Alejandro. (2015). *La democracia participativa y deliberativa*. IEEM.
- Pérez Duharte, José Alfredo. (2014). *El impacto de la administración electoral en la democracia latinoamericana*. IEEM.
- Ramírez Rodríguez, César Emmanuel y Guzmán Álvarez, Sergio. (2000). Cultura política democrática en México. En *Apuntes Electorales*. 4 (pp. 13-37). IEEM.
- Rodríguez Araujo, Octavio. (2002). *Régimen político y partidos en México (ensayos)*. IEEM.

- Salazar Burgos, Ramón. (2014). Implicaciones de la reforma político-electoral en México. En Abraham Paniagua Vázquez; Jesús Alberto Rodríguez Alonso; Cecilia Sarabia Ríos y Alejandro Muñoz Lozano (coords.), *Vientos de cambio: de la reforma político electoral 2014 a las nuevas formas de hacer política electoral* (pp. 24-44). El Colegio de Chihuahua.
- Ugalde, Luis Carlos. (2017). Introducción: El reformismo electoral mexicano, 1977-2014. En Luis Carlos Ugalde y Said Hernández (coords.), *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local* (pp. 14-26). Integralia/TEPJF.
- Varela Martínez, Carolina. (2015). Aceptar el veredicto del árbitro: el último reto de la democracia electoral en México. En *Apuntes Electorales. Julio-diciembre* (pp. 95-111). IEEM.
- Villoro, Luis. (1994). La reforma política y las perspectivas de democracia. En Pablo González Casanova y Enrique Florescano (coords.), *México hoy* (15° ed.) (pp. 348-362). Siglo XXI.
- Woldenberg, José. (2012). *Historia mínima de la transición democrática en México*. El Colegio de México.
- Zoraida Vázquez, Josefina. (1976). Los primeros tropiezos. En Daniel Cosío Villegas (coord.), *Historia General de México 2* (pp. 735-818). Harla/El Colegio de México.