

La Reforma Político-Electoral de 2014: avances, retrocesos y vacíos

Mariana Celorio Suárez*

Se analizan los avances y retrocesos de la Reforma Político-Electoral promulgada en 2014 y se proponen puntos nodales hacia donde debería avanzar el sistema político mexicano para superar una democracia procedimental y dirigirnos hacia una democracia participativa. En un recuento puntual se ofrece un análisis de la crisis de representación de los partidos políticos y la crisis de confianza en términos de elegibilidad de sus candidatos frente a la corrupción e impunidad de servidores públicos. Coloca al abstencionismo y a la desigualdad social como factores sustanciales para una democracia participativa. Finalmente, ofrezco un panorama histórico de las reformas electorales.

¿Qué deberíamos pensar los mexicanos con la reciente promulgación y operación de la Reforma Político-Electoral? ¿En qué sentido promueve la democracia y en qué sentido atenta contra los principios fundacionales del Estado mexicano? ¿Por qué es insuficiente y por qué el discurso de modernización que la cobija es retórico y vacío? Frente a las profundas crisis de seguridad, de derechos humanos y de confianza en los partidos políticos que se viven en el país y que lejos de resolverse, se agudizan, ¿cómo podemos dimensionar la tarea del órgano electoral dentro de una sociedad marcada por la desigualdad social? ¿Cómo podemos mantener viva nuestra frágil democracia y tratar

de construir pilares más sólidos, cuando se derrumban los partidos políticos frente a los ojos del electorado, de los mexicanos?

Como su nombre lo indica, la Reforma Político-Electoral tiene dos grandes vertientes: la primera se refiere a modificaciones al régimen político, y la segunda a las transformaciones constitucionales al sistema electoral mexicano. En ambos casos, unas modificaciones son sustanciales y transforman estructuralmente a los sistemas político y electoral, y en otros son triviales, dejando de lado otras reformas o puntos sustanciales que urgen al sistema político mexicano para mantener a flote el sistema democrático.

Entre las reformas urgentes se encontrarían: a) una reforma real del sistema judicial; b) una reforma en materia de derechos humanos; terminar con la doble moral que ostenta

el gobierno mexicano en este sentido (puesto que suscribe declaraciones y protocolos y viola sistemáticamente los derechos humanos); c) la revocación del mandato; d) derogación del fuero político, incluyendo al Presidente de la República; e) prohibición de renuncias a los cargos de elección popular; f) establecimiento de un piso mínimo de competencias y habilidades dentro de los criterios de elegibilidad para ocupar cargos de elección popular y de servicio público¹, que tendrían que superar requisitos elementales como la residencia mínima

¹ Los casos más ejemplificadores son la corredora Ana Guevara como candidata a jefa de gobierno de la delegación Miguel Hidalgo en 2009, y después en 2013 preside la Comisión de Migración en el Senado de la República. Y en estos días el futbolista del Puebla, Cuauhtémoc Blanco, se ha postulado como precandidato del PSD por la alcaldía de Cuernavaca, Morelos (enero de 2015).

* Doctora en Ciencias Políticas y Sociales. Consejera electoral Distrital por el 25 Distrito Electoral en el D.F. del INE. Investigadora, docente y conferencista. <celorimom@hotmail.com>.

en el estado o municipio, estar inscrito en el padrón electoral y tener credencial vigente; g) crear mecanismos que garanticen mayores niveles de representación política para grandes sectores de la población que ahora están subrepresentados.

Otro aspecto necesario para combatir la impunidad y la corrupción es corresponsabilizar al partido político de los abusos y actos de corrupción de funcionarios públicos que emanaran de estos partidos, sean por designación o por elección popular. A este respecto, explica Francisco González, consejero electoral distrital por el 25 Distrito en el D.F.: “Si se vinculara al partido político con el funcionario y se le redujera dinero de las prerrogativas económicas que reciben del erario público a través del INE para sus gastos de operación cotidiana y sus gastos de campaña, los mismo partidos se preocuparían por no permitir actos de corrupción, y serían extremadamente cuidadosos en la elección de sus cuadros”. Por último, aunque es un terreno delicado en términos de libertad de expresión, es necesario encontrar mecanismos que regulen campañas de desprestigio que periodistas mexicanos realizan de manera sistemática contra candidatos en tiempos electorales, en tanto son líderes de opinión.

En el desarrollo de este ensayo comentaré sobre los vacíos de la reforma, pero antes analizaré la Reforma Político-Electoral en sus dos dimensiones. Para ello citaré cada uno de los puntos de éstas de acuerdo con el gobierno de la República, para después analizar sus debilidades o fortalezas y presentar al lector una manera ágil y sencilla para comprenderla. Cabe mencionar que este ejercicio se da frente al proceso electoral que inició en octubre de 2014 y concluye el día de la jornada electoral: el 7 de junio de 2015. Como tal, es un ejercicio que deberá confrontarse con la realidad durante los meses subsecuentes, sobre todo el análisis que propongo en materia electoral, pues esta reforma colocó a la autoridad nacional electoral y a los actores políticos en su conjunto en una dinámica de urgencia frente a la tiranía de la exigencia que implican los tiempos electorales.

Así pues, la Reforma Política consiste en la implementación de siete puntos: a) reelección consecutiva; b) creación de una Fiscalía General de la República Autónoma; c) toma de posesión del Presidente de la República; d) gobierno de coalición; e) ratificación de los secretarios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público; f) autonomía del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; g) ratificación del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

a) Rreelección consecutiva

Legisladores

Los ciudadanos podrán decidir si reeligen o no a los diputados federales y senadores que resulten electos a partir del proceso electoral de 2018. Se contempla la posibilidad de reelección hasta por doce años, siempre y cuando el candidato se postule por el mismo partido político o coalición y gane las elecciones (...). La posibilidad de la reelección inmediata de diputados y de senadores permitirá que los votantes tengan un vínculo más cercano con sus representantes, pues servirá como un medio de ratificación de su labor. Esto mejorará varios aspectos esenciales de la función legislativa, tales como la rendición de cuentas, la profesionalización del ejercicio parlamentario y la continuidad de las decisiones que ofrezcan mejores resultados (Gobierno de la República, 2014).

Esta es una argumentación por demás pobre y deficiente que no alcanza a justificar la reelección. El vínculo entre legisladores y ciudadanía no se construye por medio de la reelección, sino mediante la interlocución. Ahora pareciera que los legisladores harían bien su trabajo buscando la reelección y no en función de su misma responsabilidad. Sin embargo, debido a que la nueva postulación para la reelección proviene del partido, se corre el riesgo de que los legisladores se porten bien con sus partidos y no con los ciudadanos, pues no son estos últimos los que los reelegirían, sino el partido político. Aquí valdría la pena cuestionarnos por qué la Reforma Electoral, mediante la nueva Ley de Partidos Políticos, no tiene ninguna cláusula o mención sobre los mecanismos corporativos y autoritarios que muchos partidos políticos operan cuando eligen las fórmulas de candidatos que contendrán en las elecciones.

De los miembros de los ayuntamientos:

La reelección consecutiva de los miembros de los ayuntamientos –presidentes municipales, regidores y síndicos– por un periodo adicional (...) permitirá mejorar los aspectos administrativos y promover la planeación efectiva de los programas y acciones a nivel municipal, lo que contribuirá a consolidar una democracia de resultados a nivel local (Gobierno de la República, 2014).

Si la idea de decretar la reelección tiene como origen una situación administrativa de realización de planes y pro-

gramas, tres años resultan insuficientes. ¿Por qué la Reforma Política no propuso ampliar los tiempos de gobierno a cuatro, seis u ocho años, y en cambio sí propone la reelección? La parte más significativa de la Reforma Política es que transforma en términos estructurales la manera de acceder al poder político y legislativo: la reelección por un periodo para senadores y cuatro periodos para diputados; es decir, ambos legisladores potencialmente podrían permanecer en el ejercicio legislativo durante doce años consecutivos.

Esta reforma transformó de lleno el principio fundacional del Estado mexicano, principio que por más de cien años tranquilizó a los mexicanos en virtud de que el político en turno se iría apenas terminara su periodo, que no habría forma de permanecer en el mismo cargo por más de un periodo, fuera Ejecutivo o Legislativo: “sufragio efectivo, no reelección”. Esta consigna, asentada por Madero en 1910 en el Plan de San Luis, quedó impresa en el inconsciente social de los mexicanos. Esta premisa fundamental que protegía a los ciudadanos de la permanencia en el poder político, y que se dignificó en los libros de texto empleados en la educación primaria y secundaria y que se repetía en los actos conmemorativos de la Revolución Mexicana, ya quedó en el pasado, aunque todavía aparece en los membretes de la papelería gubernamental.

Al ser un principio fundacional del Estado mexicano que tiene relación directa con el proyecto de nación, un principio que surge para establecer el pacto social emanado del movimiento revolucionario de 1910 —justo por la continuada reelección del entonces Presidente, Porfirio Díaz— cabe preguntarse qué tan legítimo es que un grupo de legisladores determinen cambiar no sólo la Constitución, sino principios fundacionales del proyecto nacional; que decidan cambiar estructuralmente la manera de llegar al poder político y, más aún, abrir la puerta para la reelección del Ejecutivo. Ahora, esto ya es posible para los alcaldes, pero es una situación que sienta un precedente para posteriormente facilitar la reelección del Presidente de México y de los gobernadores de los estados.

Frente a este valor nacional, debió haber una consulta pública o referéndum, en donde los legisladores que promovían estas iniciativas se acercaran al pueblo, a la sociedad mexicana, y les preguntaran su opinión respecto al cambio en el principio de no reelección, para así permitir que los políticos que circulan por curules y puestos de gobierno indistintamente puedan permanecer en el poder.

Si bien esta transformación sustancial es legal porque la hicieron los legisladores —aquellos personajes históricamente encargados de hacer, reformar y derogar las leyes—, no

necesariamente es legítima en tanto que no tuvo consenso nacional y cambió parte fundamental del pacto social. Más aún, no necesariamente es una decisión acertada en tanto que permite la permanencia en el mismo cargo político y detentando un poder por demasiado tiempo. Esto aleja al legislador de la ciudadanía y lo acerca a los intereses dominantes.

Respecto al recurso de justificar los actos como buenos anteponiendo el argumento de que son legales, Gutiérrez Rivas (Estévez y Vázquez, 2010: 9) comenta que “la confianza en el Derecho como un sistema completo y coherente de normas positivas que deben ser aplicadas con base en un razonamiento deductivo o en la convicción de la neutralidad de las decisiones judiciales (...) como si las leyes no pudieran estar equivocadas o tener una estrecha relación con poderes privados”. No se puede perder de vista que muchas veces las leyes obedecen a intereses económicos, políticos o de clase; no por ser leyes son legítimas o necesariamente están bien. También operan como mecanismos de empoderamiento y exclusión. La cancelación del principio de no reelección cobra mayor importancia en la medida en que también se pueden reelegir senadores y diputados que no fueron electos por voluntad popular.

Aquí es importante recordar cómo se conforman las Cámaras: la Cámara Alta —la de senadores— se integra por 128 miembros y la Cámara Baja —la de diputados— se integra por 500 elementos. Respecto a los senadores, 64 se eligen por voto directo bajo el principio de mayoría relativa, y los otros 64 los designan sus partidos. Los primeros 32 senadores se asignan según el principio de la primera minoría —es decir, se asigna un senador por estado y uno por el Distrito Federal al partido que haya obtenido el segundo lugar en las elecciones correspondientes—, y los otros 32 senadores se asignan según el principio de representación proporcional con listas de partido abiertas, para lo cual el país forma una sola circunscripción.

En cuanto a los diputados, 300 son elegidos por mayoría relativa y 200 por representación proporcional. Lo delicado del principio de reelección contenido en la reforma analizada consiste en que se pueden reelegir los legisladores que fueron favorecidos por la designación de la cúpula del partido y los legisladores que en su oportunidad obtuvieron un asiento parlamentario por voto directo. Si sumamos 200 diputados y 64 senadores por representación proporcional, significa que 264 legisladores, de un total de 628, no fueron elegidos mediante voto directo, y tienen la oportunidad de reelegirse. ¿Cómo reeliges a un legislador que no fue elegido por voluntad popular?

Contrario a la reelección, un gran vacío de la Reforma Electoral es la figura de revocación de mandato, que no ha prosperado a pesar de que se ha llevado al cabildeo legislativo.

Dos caras de la misma moneda; reelección y revocación del mandato

La Constitución otorga a los ciudadanos mexicanos la facultad para elegir al titular del Poder Ejecutivo Federal; sin embargo, no regula los mecanismos para revocarle² el mandato en caso de una crisis de legitimidad (...) La revocación del mandato se entiende como una facultad de los electores para destituir a todos o a algunos funcionarios públicos de su cargo antes de finalizar su periodo (Valdez Robledo, 2008).

En este punto donde se aborda la permanencia del cargo político, Ejecutivo o Legislativo, es importante destacar que las renuncias o licencias al cargo para contender por otros puestos –como la reciente estampida de delegados del PRD, PRI, Verde y PAN, que salieron “temporalmente” para buscar ser candidatos a legisladores federales por sus partidos³– es una ofensa para el electorado y es un acto de irresponsabilidad. Más aún: es un acto de cinismo que puedan regresar a terminar su periodo si no son favorecidos en las elecciones internas de sus partidos. Salen a buscar otro “hueso” que les permita estar vigentes otro periodo. Estos personajes podrían reelegirse con esta reforma. Primero tienen una actitud suplicante y entreguista para obtener el

² De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, el término *revocar* viene del latín *revocare*, y significa “Dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución”.

³ “La renuncia en bloque de los catorce jefes delegacionales perredistas para contender por candidaturas a diputaciones es un acto de irresponsabilidad colectiva, de falta de ética y de formación política, y debería prohibirse en la ley y castigarse sin votar por ellos, consideraron politólogos. Los delegados en Azcapotzalco, Álvaro Obregón, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Coyoacán, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Tláhuac, Xochimilco, Venustiano Carranza y Miguel Hidalgo dejarán su trabajo esta semana, nueve meses antes de que concluya su encargo, pues la campaña interna del PRD para la elección de candidatos a diputados locales y jefes delegacionales empieza el lunes 19 de enero. La salida en bloque de los mandatarios perredistas, y eventualmente la de Adrián Ruvalcaba –jefe delegacional del PRI y el Verde en Cuajimalpa– y del panista Jorge Romero –en Benito Juárez– fue calificada por Eduardo Huchim y Ulises Corona como un acto de irresponsabilidad y deslealtad con la soberanía popular” (*El Financiero*, 2015).

voto popular, y después desprecian su cargo y permanecen en un sinfín de elecciones y renunciadas.

b) Creación de una Fiscalía General de la República Autónoma

La autonomía plena del Ministerio Público ha sido un añejo anhelo del foro, la academia y algunos partidos políticos, particularmente a partir de la Reforma Constitucional de Seguridad y Justicia de 2008, que incorporó México el Sistema Penal Acusatorio –coloquialmente conocido como juicios orales–. Desde entonces ya existía, en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, más de una docena de iniciativas de ley que planteaban la necesidad de esta autonomía y, paralelamente, la gestión de la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en una fiscalía, para ser congruente con las atribuciones de la procuraduría en órgano eminentemente acusador. Es decir, en una estructura en donde el fiscal se erige como un verdadero órgano de acusación y de conducción jurídica de la investigación del delito, bajo el principio de objetividad, eficacia y autonomía técnica. No obstante que el tema de la autonomía del Ministerio Público tiene más implicaciones judiciales que políticas y que debería ser materia de una reforma judicial (Pulido, 2014).

c) Toma de posesión del Presidente de la República

La reforma establece una reducción del periodo de transición entre las elecciones presidenciales y la toma de protesta del titular del Ejecutivo Federal (...) Esta modificación permitirá que el Presidente entrante tenga tiempo suficiente para formular y presentar su propuesta de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos de la Federación. Esto influye no solamente en la calidad de dichas propuestas, sino que permite que los legisladores cuenten con un mayor tiempo para analizarlas y discutir las, así como garantizar un ejercicio presupuestal sin sobresaltos innecesarios (Gobierno de la República, 2014).

Este aspecto es irrelevante como para colocarlo dentro del discurso de la modernización del sistema político mexicano. Simplemente es una adecuación administrativa sin importancia real que no debería colocarse en un piso de reforma. Ni es estructural ni tampoco tiene relación con el diálogo entre actores ni garantiza que el tiempo que el Presidente tenga para hacer la Ley de Ingresos y de

Presupuesto de Egresos de la Federación influya favorablemente en ésta.

d) Gobierno de coalición

El Presidente de la República podrá construir, en cualquier momento de su mandato, una alianza con una o varias de las fuerzas políticas con representación en el Congreso de la Unión. El gobierno de coalición se regulará por un convenio y un programa que deberán ser aprobados por la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La reforma prevé que si el Presidente de la República opta por la coalición, los nombramientos que haga de sus secretarios de Estado tendrán que ser ratificados por el Senado de la República (Gobierno de la República, 2014).

De acuerdo con estas líneas redactadas por el gobierno federal, la coalición es una forma de gobierno que podrá instaurar el Presidente de manera discrecional y no una oferta electoral a la ciudadanía; o bien, parecería que si a la mitad del camino el Ejecutivo es incapaz de construir acuerdos con las fuerzas políticas representadas en el Congreso, propone coaligarse.

Los países más desarrollados y la mayoría de los países europeos llevan más de medio siglo gobernados por coaliciones, sean éstas mayoritarias o minoritarias (Alemania, Holanda, Bélgica, Austria, Suiza, Suecia, Noruega o Dinamarca). Así, la anterior valoración negativa de los gobiernos de coalición se ha basado en la polarización, el maniqueísmo, el recelo, la arrogancia política y la identificación de la negociación política con el caos. A partir de aquí, la conclusión a la que llegan los detractores de los gobiernos de coalición es que éstos generan más inestabilidad política.

No obstante, se ha señalado repetidamente que gobernar en coalición permite (...) compartir responsabilidades de gobierno con otras formaciones políticas; supone una apuesta decidida por el pluralismo político, ampliando de esta forma la base social del gobierno. Como efectos de estas dinámicas coaliciones de ejercicio del poder compartido, la sociedad obtiene mayores explicaciones sobre la acción de su gobierno, se percibe una mayor sensibilidad gubernamental hacia sus reivindicaciones (...) Los factores que rodean y condicionan la formación de gobiernos de

coalición se encuentran íntimamente vinculados con el fortalecimiento del sistema democrático. Por un lado, la necesidad de crear mayorías parlamentarias sitúa al Parlamento en el centro de la actividad política y otorga una importancia central al diálogo político, lo que da paso al co-protagonismo de las fuerzas políticas minoritarias (...) el proceso coalicional descansa, asimismo, en la interacción de los actores políticos en múltiples escenarios, con lo que la negociación de un gobierno de coalición incluye también la construcción de vínculos sólidos con el resto de Ejecutivos, sean éstos estatales o locales (Reniu y Alba, 2012).

e) Ratificación de los secretarios de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público

Cuando no se opte por formar un gobierno de coalición, el Senado de la República deberá ratificar el nombramiento que el Presidente haga del secretario de Relaciones Exteriores. Asimismo, se faculta a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para ratificar el nombramiento que el Ejecutivo Federal haga del secretario de Hacienda. En caso de que alguna de las Cámaras rechace en dos ocasiones a las personas postuladas para ocupar la Secretaría de Estado que corresponda, el cargo será ocupado por quien determine el Presidente de la República (Gobierno de la República, 2014).

Así de simple: si a los legisladores no les convencen las propuestas del Presidente, el Presidente lo impone, y con ello se termina con la idea de democratizar la conformación del gabinete.

f) Autonomía del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Se otorga autonomía constitucional al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), hasta ahora un organismo público descentralizado dependiente de la Secretaría de Desarrollo Social. La autonomía garantizará la objetividad, independencia y rigor necesarios para evaluar la política social del país. Esto permitirá perfeccionar el diseño y aplicación de las políticas públicas destinadas a mejorar la calidad de vida de los sectores de menores ingresos (Gobierno de la República, 2014).

Si bien el tema es muy complejo y corre el riesgo de parecer reduccionista, en este punto de la reforma es parti-

nente mencionar que en México el acercamiento por parte de los tres niveles de gobierno a la pobreza, a la desigualdad social y a la inequidad en su más amplio sentido se realiza a través de programas institucionales que la administran y regulan para hacerla funcional al sistema, y no buscan mecanismos que transformen estructuralmente las condiciones de producción, acumulación y consumo.

g) Ratificación del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública

Se adiciona como facultad de la Cámara de Diputados la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, con lo que la pluralidad de intereses y las visiones expresadas por las distintas fuerzas políticas que componen la Cámara de Diputados quedarán plasmadas en la ruta que el Ejecutivo Federal trace para sus acciones durante cada sexenio. De igual manera, el Senado de la República ratificará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública (Gobierno de la República, 2014).

Reforma Electoral 2014

De la crisis política de 1976⁴, cuando José López Portillo ganó las elecciones presidenciales por no tener contendientes, en 1977 se promulgó la primera Reforma Electoral en México. Aunque es importante subrayar que la primera Reforma Electoral en el país —aunque no esté catalogada como tal— es el decreto presidencial que emitió Adolfo Ruiz Cortines en 1953, cuando modificó el Artículo 34 de la Constitución para permitir el voto a la mujer.

Considerando las reformas electorales emitidas como tales, México ha vivido diez reformas; cada una de ellas ha respondido a demandas específicas de las fuerzas políticas mexicanas y han abonado a consolidar una democracia electoral, aunque ésta aún se encuentra lejos de una democracia participativa en México. Cada reforma tuvo elementos significativos que buscaron la equidad en la contienda electoral y la autonomía de la autoridad electoral respecto de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Sin

⁴ En las elecciones presidenciales de 1976, el PRI no tuvo partidos opositores porque el PPS y el PARM se alinearon al tricolor; el PAN se abstuvo de participar en los comicios y el PCM presentó como candidato a Valentín Campa, pero el partido no contaba con registro.

embargo, un cuestionamiento de fondo es indagar por qué, a pesar de diez reformas electorales ocurridas durante los últimos treinta años y particularmente durante los últimos diez años, la democracia electoral no ha permitido garantizar la democracia participativa, una democracia real que dote de mecanismos reales de representación ciudadana, de canales de participación política, de interlocución entre fuerzas políticas y ciudadanía.

Sin menoscabo de cada una de las reformas electorales, tres reformas en México han sido sustanciales; la primera, la creación del IFE (1990), la segunda, la ciudadanización del IFE (1994) y la tercera, la desaparición del IFE y la creación del INE (2014). La reforma de 2014 tiene puntos nodales, aspectos sencillos pero también significativos y aspectos triviales o que en la operación van a generar serias dificultades. Entre los aspectos centrales se encuentra la promulgación de la Ley General de Partidos Políticos, la paridad de género, la formalización de las candidaturas independientes y el reemplazo del IFE por el INE, y en términos operativos, la casilla única en elecciones concurrentes —es decir, cuando hay elecciones locales y federales—.

Del IFE al INE

La creación del INE supone la estandarización de los procesos electorales en todo el país, tanto en términos de normatividad y legislación como en términos logísticos y operativos; sin embargo, ¿qué tanto esta iniciativa corrompe el federalismo y fortalece al centralismo? ¿Por qué no se hizo a la inversa, fortalecer a los órganos locales? Con la homologación de los órganos electorales locales se fractura el principio de subsidiariedad, principio fundamental del federalismo que en su significado más amplio determina que los problemas deben ser resueltos por la autoridad más próxima a ellos.

Avances

Antes, sólo era posible organizar debates presidenciales; ahora se pueden realizar debates entre candidatos a ocupar cargos de elección popular en el nivel más cercano a la ciudadanía. Es decir, ahora en los consejos distritales se pueden convocar debates y acercar a los candidatos con la población.

Otro aspecto relevante es la paridad de género en las fórmulas de candidatos propietarios y suplentes a cargos de

elección popular. Por un lado, no sólo debe ser equitativo en el número de fórmulas, sino que cada fórmula debe estar integrada por personas del mismo sexo. Esto es relevante en el sentido de que, si por alguna razón renuncia al cargo el o la propietaria, queda en su lugar un suplente del mismo género. Antes proponían a mujeres como propietarias, y si renunciaban al cargo y su suplente era hombre, éste ocupaba dicho cargo y se continuaba con la disparidad de género. Un aspecto que no debe perderse de vista es que si bien la paridad género es un mecanismo acertado para permitir que las mujeres desempeñen cargos de importancia en igual medida que los hombres, el propósito fundamental es cumplir con las cuotas de género. No necesariamente son los mejores perfiles profesionales los que se designan.

Derechos de comunidades indígenas

“Se garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, así como a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno” (Gobierno de la República, 2014). Habría que evaluar dónde y cómo se va a operar o implementar, porque no es tan sencillo que de pronto se nombre un representante indígena en un ayuntamiento y que tenga incidencia en las decisiones de gobierno.

Asimismo, se encuentran los siguientes avances: el establecimiento del voto electrónico –aunque todavía no se encuentra definida la forma–; se ampliaron los cargos de elección a través del voto de los mexicanos que viven en el extranjero: antes sólo se podía votar por Presidente de la República, ahora se podrá votar por gobernadores, jefe de gobierno del Distrito Federal y senadores, siempre y cuando la legislación estatal lo contemple; se instrumentaron mecanismos de credencialización en el extranjero: ahora se podrá tramitar la credencial en las embajadas y consulados e integrar una Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero.

Otro aspecto esencial de dicha reforma es su espíritu para promover la equidad en la contienda y las nuevas medidas de fiscalización y rendición de cuentas que se les exigen ahora a los partidos políticos. Estos mecanismos le garantizan a la autoridad electoral –y en consecuencia a la ciudadanía– el tener acceso a la información para conocer a detalle todos los flujos de dinero con el cual viven los partidos políticos y los candidatos independientes. El INE

anunció en su momento que tendrá disponible dicha información en su página web.

Las candidaturas independientes: contrapeso a partidos políticos o corporativismo

Si bien restringir la posibilidad de candidatos independientes es una forma de violar los derechos políticos de los ciudadanos y acotarlos a ofertas partidistas insatisfactorias para ellos –sea en términos operativos o ideológicos–, promover las candidaturas independientes fortalece la vida democrática, pues operan como contrapeso de los partidos políticos y amplía la oferta electoral. Concretamente, como propone la Reforma Electoral, promueve el corporativismo, sancionado en la Constitución. Un requisito fundamental para ser candidato independiente es tener o pertenecer a una asociación civil; sin embargo, una asociación civil no se puede instituir con fines de lucro, y las candidaturas independientes –por definición– persiguen un lucro. Las candidaturas independientes son un derecho político que se encuentra enmarcado en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros.

Nueva ley de delitos electorales

Hasta ahora, los delitos electorales habían estado previstos en los Códigos Penales, tanto del ámbito federal como en el de los estados. Entre los nuevos delitos electorales destacan penalidades para la persona que destine o reciba, de manera ilegal, aportaciones de dinero o en especie en favor de algún precandidato, candidato o partido político. Asimismo, se sancionará al servidor público que destine o utilice de manera ilegal bienes o servicios que tenga a su disposición en apoyo o perjuicio de algún precandidato, candidato o partido político, sin menoscabo de las penas por el delito de peculado. La misma pena se impondrá si coacciona o induce a sus subordinados a que participen en eventos proselitistas, o bien si condiciona el cumplimiento de los programas sociales gubernamentales, y a los funcionarios partidistas o candidatos que ejerzan presión sobre los electores para no votar o hacerlo en favor de algún candidato en los tres días anteriores a la elección (Gobierno de la República, 2014).

Retos político-electorales en el marco de la reforma

La Reforma Electoral se encuentra inserta dentro de una profunda crisis de confianza y credibilidad en los partidos políticos y en el gobierno; aunada a esto se encuentra también una profunda crisis de representación política, tanto en términos de que los partidos políticos representan más los intereses de élite que los intereses de la población, como en términos de que existen “enormes minorías” no representadas en ninguna curul: migrantes, inmigrantes, ancianos, enfermos crónicos y terminales, jóvenes sin empleo, madres solteras, homosexuales, transexuales y niños, entre otros.

La crisis de confianza y la subrepresentación política son dos aspectos que inciden en el abstencionismo; es decir, el INE no se puede contentar con tener todo listo para la jornada electoral. La precisión con la que organiza elecciones es milimétrica y los volúmenes de bases de datos para la credencialización, el padrón electoral y el listado nominal, con la información que opera, son enormes y por demás eficientes. Sin embargo, el abstencionismo es descomunal:

Con un nivel de 41% de abstencionismo, México se encuentra entre los países latinoamericanos con mayor población que no vota. Lo antecede Colombia (56%) y Honduras (47%) (...) En las últimas elecciones para gobernador, en las 32 entidades federativas el promedio de abstencionismo fue de 44%. Las entidades con las cifras más altas en este indicador fueron Baja California, Chihuahua, Quintana Roo y Tamaulipas (con un rango de entre 55% y 58%). En contraste, las entidades con las cifras más bajas fueron Yucatán, Distrito Federal, Campeche, Tlaxcala y Tabasco (entre 30% y 37%) (LXI Legislatura, Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2012).

Un sinnúmero de actos de corrupción, tráfico de influencias, prácticas corporativas, escisiones ideológicas y fracturas internas son parte del escenario que cubrirá la arena electoral durante este año, cuando se renueven gubernaturas en Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora, así como diputados y presidentes municipales en Campeche, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Distrito Federal, Hidalgo, Jalisco, Morelos y Tabasco. Por más atributos positivos y promesas democráticas que pudiera tener dicha reforma, el problema de fondo en México es la desconfianza en los partidos políticos y la desigualdad social.

Panorama histórico de las reformas electorales⁵

1977

Se introduce la representación proporcional al Poder Legislativo; se establece un número mínimo de afiliados a los partidos políticos y se promulgó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE).

De 1986-1987

Se aceptan las candidaturas comunes; se incrementa de 100 a 200 el número de legisladores plurinominales en la Cámara de Diputados; se incorpora la llamada “Cláusula de Gobernabilidad”, que garantizaba la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Se le incorporó un representante del senado y otro de los diputados a la Comisión Federal Electoral (CFE) y el número de representantes partidistas se hizo proporcional a la votación obtenida en la última elección. Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral. Sólo funcionaba durante el proceso electoral.

1990

Creación del Instituto Federal Electoral (IFE)⁶, en sustitución de la Comisión Federal Electoral. Se elaboró un nuevo Registro Federal de Electores y una nueva credencial para votar; se promulgó el COFIPE. Se creó el Tribunal Federal Electoral como órgano de carácter jurisdiccional.

1993 y 1994

En 1993 se prohibió que extranjeros, ministros de culto, empresarios y gobernantes financiaran a partidos políticos; se obliga a los partidos políticos a entregar informes de ingresos, de gastos anuales y de campaña; para formar coaliciones, los partidos debían postular a los mismos candidatos en las elecciones de Presidente y diputados; el Tribunal Federal Electoral (TRIFE) es la máxima autoridad en materia electoral. En 1994, en el Consejo General del IFE, los consejeros magistrados se sustituyeron por seis consejeros ciudadanos. Su designación requería de dos terceras partes de la Cámara de Diputados; se aprueban los observadores electorales extranjeros.

⁵ Esta sección se basa en la información publicada por el Instituto Nacional Electoral en <http://pac.ife.org.mx/para_saber_mas_reformas_estructurales.html#sthash.bYZSSP21.dpu>.

⁶ Depende del Secretario de Gobernación.

1996

Se establecieron límites para evitar la sobrerrepresentación en el Congreso: cada partido tendría un máximo de 300 diputados y el total de diputados de un partido no representaría un porcentaje del total de la Cámara superior al 8% de su votación nacional; el número de senadores permaneció en 128: dos electos por mayoría relativa en cada entidad federativa y en el Distrito Federal, y uno asignado a la primera minoría. Los 32 restantes serían elegidos por representación proporcional; se reforzó la equidad de las prerrogativas y los procedimientos para su control y vigilancia, y la asignación del financiamiento ordinario sería 30% de forma igualitaria a los partidos con representación en el Congreso y 70% de manera proporcional con la votación obtenida.

2002

Se obligó a los partidos políticos a promover la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión.

2003

Se realizaron cambios en los requisitos para integrar un partido político o Agrupación Política Nacional.

2005

Se reconoció el derecho de votar a los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de Presidente de la República.

2007-2008

Los partidos políticos adquirieron obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información. Para el caso de los partidos que pierden su registro, se reguló la liquidación de los recursos y de los bienes que tengan; se regula la duración de las precampañas; se prohíbe la propaganda gubernamental durante campañas electorales; El IFE se constituyó en la autoridad única para asignar a los partidos políticos los tiempos del Estado; se incluye en la credencial para votar la Clave Única del Registro de Población (CURP), el año de emisión y el año en el que expira su vigencia. Se incorporó un Libro Séptimo al COFIPE sobre “los regímenes sancionadores electoral y disciplinario interno”, que incluyen a los sujetos de responsabilidad, el tipo de infracciones que pueden cometer y procedimientos para: a) faltas y sanciones administrativas por infracciones a la normatividad electoral, dentro y fuera del proceso electoral;

b) sobre financiamiento y gasto de partidos políticos y APN; y, c) respecto de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del IFE. Respecto de las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), una de sus atribuciones exclusivas de la Sala Superior es la declaración de nulidad de la elección presidencial.

Bibliografía

- LXI Legislatura, Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2012). *Abstencionismo y cultura política en México*. Disponible en <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/278464/871979/file/CI8-Abstencionismo_y_cultura_politica_en_Mexico.pdf>. Consultado el 27 de enero de 2015.
- El Financiero* (2015). Disponible en <<http://www.elfinanciero.com.mx/sociedad/dejan-solo-a-mancera-delegados-perredistas-renuncian-en-bloque.html>>.
- Estévez, Ariadna y Daniel Vázquez (coord.) (2010). *Los Derechos Humanos en las Ciencias Sociales: una perspectiva multidisciplinaria*. México: FLACSO-México, UNAM CISAN.
- Gobierno de la República (2014). *Reforma Político-Electoral*. Disponible en <www.presidencia.gob.mx>. Consultado en enero de 2015.
- Instituto Nacional Electoral (INE). Disponible en <http://pac.ife.org.mx/para_saber_mas_reformas_estructurales.html#sthash.bYZSSP21.dpu>. Consultado el 11 de enero de 2015.
- Pulido Luna, Brenda (2014). “Se crea la Fiscalía General de la República”. *Revista Foro Jurídico*. México. Disponible en <<http://www.forojuridico.org.mx/se-crea-la-fiscalia-general-de-la-republica>>. Consultado el 11 de enero de 2015.
- Reniu, Josep Ma. y Adrián Albala (2012). “Los gobiernos de coalición y su incidencia sobre los presidencialismos latinoamericanos: el caso del Cono Sur”. *Estud. polít. (Méx.)*, núm. 26. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162012000200008&lng=es&nrm=iso>. Consultado el 27 de enero de 2015. 161-214.
- Valdés Robledo, Sandra (2008). La revocación del mandato como un instrumento de la sociedad mexicana para destituir al titular del Poder Ejecutivo Federal frente a una crisis de confianza”. Ponencia presentada en el *Congreso Virtual Interinstitucional: los grandes problemas nacionales*, organizado por la Cámara de Diputados y la Universidad Autónoma de Nuevo León. Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CVI-40-08.pdf>>. Consultado el 19 de enero de 2015.

A nuestros colaboradores

Como órgano de expresión de los esfuerzos de investigación que se abocan al estudio riguroso del presente, los artículos que en **EL Cotidiano** se publiquen deberán dar cuenta, en lo posible, de los logros o resultados del trabajo de investigación que realizan los autores respecto a problemáticas actuales del acontecer nacional, con un sustento empírico amplio (sistematizado en cuadros, gráficas, recuadros, etc.), independientemente del enfoque teórico-metodológico empleado.

Todas las contribuciones recibidas serán enviadas a dos pares académicos, quienes dictaminarán de forma anónima si el documento:

- a) *Debe ser publicado tal y como está por su coherencia, estructura, organización, redacción y metodología.*
- b) *Puede ser publicado con modificaciones menores.*
- c) *No debe ser publicado debido a que no reúne los requerimientos del contenido de la revista **EL Cotidiano**. En caso de controversia en los resultados, se enviará a un tercer dictaminador, cuya decisión determinará la publicación o no de la contribución. Los resultados de los dictámenes son comunicados a los autores.*

El sistema de arbitraje para **EL Cotidiano** recurre a evaluadores tanto internos como externos a la entidad que la publica, quienes son investigadores y profesores con reconocido prestigio nacional e internacional, implementando así un sistema objetivo para sus evaluaciones.

De acuerdo con las políticas de **EL Cotidiano**, para salvaguardar la confidencialidad tanto del autor como del dictaminador de los documentos, así como para asegurar la imparcialidad de los dictámenes, éstos se realizan con el sistema *doble ciego* y los resultados se conservan bajo el resguardo de la Coordinación de la revista.

El Consejo de Redacción y el editor de la revista se reservan el derecho a cambiar o introducir títulos y subtítulos a los artículos, así como realizar la corrección de estilo correspondiente; asimismo, el Consejo de Redacción se reserva el derecho de devolución de originales.

Con objeto de facilitar y optimizar el proceso de edición, los trabajos propuestos para su publicación deberán sujetarse a las siguientes normas:

1. Ser inéditos y presentados preferentemente en español. Los artículos que se reciban para su posible publicación deberán ser resultado de una investigación científica en la que los autores participen. Los textos en la forma y contenido en que se postulan deberán ser originales.

2. Acompañarse de una ficha que contenga los siguientes datos del autor(es): nombre completo, dirección, número telefónico, correo electrónico, grado académico y disciplina, institución donde labora, área de investigación, datos del proyecto en curso y referencia de sus principales publicaciones.

3. Salvo petición expresa del Consejo de Redacción, la extensión de los artículos será de entre 20 y 30 cuartillas de texto foliadas (doble espacio, 27 renglones y 65 golpes de máquina por línea), o bien, de un número de caracteres entre los 33 mil y 43 mil.

4. Los trabajos deberán ser presentados en original, por duplicado, y enviados a la dirección electrónica: <cotid@correo.azc.uam.mx>, preferentemente en formato Word 7.0 o anterior, Excel 7.0 o anterior, Photoshop CS3 o anterior (MAC), Illustrator CS3 o anterior (MAC), e InDesign CS3 o anterior (MAC).

5. Cada artículo deberá iniciar con una síntesis del contenido a tratar, cuya extensión sea de entre siete y diez líneas (entre 450 y 600 caracteres). Se indicarán también al menos dos palabras clave de identificación temática del trabajo.

6. Los artículos deberán incluir subtítulos para facilitar la lectura y comprensión del texto.

7. Las referencias históricas, teóricas o metodológicas serán consideradas como apoyo; cuando sea estrictamente necesario hacerlas explícitas, se insertarán por medio de notas al texto. De la misma manera, se evitarán las introducciones largas.

8. Toda referencia bibliográfica dentro del cuerpo del texto deberá hacerse con el sistema Harvard-APA, el cual no las anota a pie de página, sino entre paréntesis: (Ritzer; 1997: 173), para libro; (Fernández, julio-agosto de 2010: 154), para publicación periódica. Las referencias finales se deben enlistar como se muestra a continuación:

- a) Libro: Apellido, A.A. (ed.) (año). *Título del libro*. Ciudad: Editorial. Ejemplo: Rotker, S. (ed.) (2002). *Ciudadanías del miedo*. Caracas: Nueva Sociedad.
- b) Artículos en libros: Apellido, A.A. (año). "Título del artículo". En Apellido, A.A. (ed.), *Título del libro* (páginas). Ciudad: Editorial. Ejemplo: Sáez, C. (1990). "Violencia y proceso de socialización genérica: enajenación y transgresión. Dos alternativas extremas para las mujeres". En Maqueira, V. y Sánchez, C. (comps.), *Violencia y sociedad patriarcal* (1-19). Madrid: Pablo Iglesias.
- c) Artículo en publicación periódica: Apellido, A.A. (fecha). "Título del artículo". *Título de la publicación*, año.volumen(núm), páginas. Ejemplo: Rubin, G. (noviembre de 1986). "Tráfico de mujeres: notas sobre la 'economía política' del sexo". *Nueva Antropología*, VIII(30), 95-146.
- d) Referencia electrónica: Apellido, A.A. [o nombre de la institución] (fecha). "Título del artículo". Nombre de la página. Recuperado de <URL> (consultado el día de mes de año). Ejemplo: Rosales, A. K. (18 de septiembre de 2007). "Intento de feminicidio". Recuperado de <http://www.informarn.nl/especiales/especialfeminicidiojuarez/070918_intentofeminicidio> (consultado el 29 de noviembre de 2007).

9. Los cuadros, gráficas e ilustraciones que se incluyan deberán ser numerados, remitidos desde el cuerpo del artículo y contar con un título breve, señalando en cada caso la fuente de información; asimismo, ser presentados en original, cada uno en hoja separada, en tonos de blanco y negro suficientemente contrastantes, aptos para su reproducción.