



revista del instituto electoral del estado de méxico

apuntes electorales

Los artículos publicados en esta revista son arbitrados y avalados por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Fecha de impresión: julio de 2017
Año XVI, número 57
julio-diciembre 2017, semestral

Editora responsable: Isabel Núñez Garduño

Núm. de Certificado de Reserva de Derechos
de Uso Exclusivo de Título: 04-2008-051319002200-102
Núm. de Certificado de Licitud de Título: 11490
Núm. de Certificado de Licitud de Contenido: 8071
ISSN: 1665-0921

Domicilio de la publicación y del distribuidor: Instituto Electoral del Estado de México,
Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán, C. P. 50160.
Toluca, Estado de México. Tel. (01 722) 275 73 00, ext. 4300.

apunteselectorales@gmail.com, ceditorial@ieem.org.mx
aelectorales.ieem.org.mx

Los juicios y afirmaciones expresados en los artículos aquí publicados son responsabilidad de los autores, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Se prohíbe la reproducción parcial o total del contenido de la revista sin la autorización del editor.

Impreso en México

Publicación incluida en el directorio y en el catálogo de Latindex, así como en DOAJ, en Clase, en Biblat y en Redib.



Consejo Científico

Andrés Malamud
Universidade de Lisboa, Portugal

Andrés Mejía Acosta
King's College, Inglaterra

Daniel Buquet
Universidad de la República, Uruguay

Diego Reynoso
Universidad de San Andrés, Argentina

Irma Méndez de Hoyos
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México

Iván Llamazares Valduvico
Universidad de Salamanca, España

Leticia M. Ruiz Rodríguez
Universidad Complutense de Madrid, España

Manuel Alcántara Sáez
Universidad de Salamanca, España

María Laura Tagina
Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Mariana Llanos
German Institute of Global and Area Studies, Alemania

Peter Birle
Instituto Ibero-Americano, Alemania (Berlín)

Peter M. Siavelis
Universidad de Wake Forest, Estados Unidos de Norteamérica

Silvia Gómez Tagle
El Colegio de México, México

Sonia Alonso
Universidad de Georgetown, Qatar



Comité Editorial

Presidente

Gabriel Corona Armenta

Integrantes

Francisco Javier López Corral

Raúl Ávila Ortiz

Pablo Castro Domingo

Gloria Guadarrama Sánchez

Ramiro Medrano González

Lourdes Morales Canales

Martha Elisa Nateras González

Secretario Técnico

Igor Vivero Avila

Índice

Investigaciones

- | | | | |
|--|---|--|----|
| | ■ | Gobernanza electoral en unidades subnacionales de Bolivia y Argentina: un análisis desde los procesos de empadronamiento | 9 |
| <i>Julio Alejandro Ascarrunz Medinaceli</i>
<i>Aníbal Germán Torres</i> | | <i>Electoral Governance in Bolivia and Argentina's Sub-national Units: An Analysis of Voter Registration</i> | |
| | ■ | Las candidaturas independientes en las elecciones estatales legislativas en México, 2015-2016: normatividad y práctica | 41 |
| <i>José Said Sánchez Martínez</i> | | <i>Independent Candidates in Mexican Sub-national Congressional Elections (2015-2016): Laws and Practice</i> | |
| | ■ | Las redes sociales en las campañas de los candidatos a diputados locales del PRI, el PAN y el PRD en las elecciones de 2015 en el Estado de México | 71 |
| <i>Leticia Heras Gómez</i>
<i>Oniel Francisco Díaz Jiménez</i> | | <i>Social media in local campaigns of PRI, PAN and PRD candidates in the 2015 State of Mexico legislative elections</i> | |

Francisco Antonio Rojas Chozza Miguel Vilches Hinojosa	■ Migración, ciudadanía múltiple y el derecho a integrar autoridades electorales en México	109
	<i>Migration, Multiple Citizenships, and the Right to Participate in Official Electoral Bodies in Mexico</i>	

Manuel Martiñón Velázquez	■ Elecciones en Hidalgo, 2016: pluralismo y competitividad electoral en los municipios	145
	<i>Elections in Hidalgo, 2016 Electoral Pluralism and Competitiveness in Municipalities</i>	

Textos de Actualidad

José Javier Niño Martínez	■ El enfoque científico en el estudio de la alternancia política en los gobiernos estatales en México	197
	<i>El enfoque científico en el estudio de la alternancia política en los gobiernos estatales en México</i>	

investigaciones



Gobernanza electoral en unidades subnacionales de Bolivia y Argentina: un análisis desde los procesos de empadronamiento

*Electoral Governance in Bolivia and Argentina's
Sub-national Units: An Analysis of Voter Registration*

Julio Alejandro Ascarrunz Medinaceli*
Aníbal Germán Torres**

Resumen

Artículo recibido el 12 de marzo de 2017 y aceptado para su publicación el 2 de junio de 2017. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 9-40

El presente artículo tiene como objeto el estudio de una función considerada fundamental dentro del amplio proceso de la organización y la administración de las elecciones: el empadronamiento electoral. Lo anterior, con el objetivo de aproximarse a la cuestión de hasta qué punto influye el

* Es maestrando en Estudios Electorales por la Universidad Nacional de San Martín (Unsam) y licenciado en Ciencia Política y Gestión Pública por la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Forma parte del grupo de investigación en ciencia política Coaliciones Multinivel, de la Universidad de Buenos Aires (UBA), y del Taller de Partidos y Parlamentarios, de la UMSA. Sus principales líneas de investigación son los partidos, los sistemas de partidos, los sistemas electorales, la gobernanza electoral y el comportamiento electoral. Correo electrónico: julio.ascarrunz@gmail.com

** Es doctorando en Ciencia Política por la Unsam, con beca doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet); maestro en Análisis, Derecho y Gestión Electoral por la misma universidad, y licenciado en Ciencia Política por la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Es parte del Centro de Estudios Federales y Electorales de la Unsam, del Observatorio Electoral de la UNR y del proyecto de investigación y desarrollo "Formuladores, orientaciones y resultados de las políticas públicas subnacionales. La interacción entre el sistema partidario y la estructura estatal", también de la UNR. Su principal línea de investigación es formación y reforma de las instituciones de gobernanza electoral en sistemas federales. Correo electrónico: anibalgtorres@hotmail.com

carácter (des)centralizado del Estado en los procesos de registro de electores. Tras una revisión teórica y algunas precisiones metodológicas, el trabajo aborda los casos de Argentina y Bolivia desde el rol de las provincias y los departamentos. Los resultados sugieren una baja iniciativa y eficacia por parte de las provincias argentinas, y un fuerte protagonismo y eficacia por parte de los departamentos bolivianos.

Palabras clave: registro electoral, Argentina, Bolivia, gobernanza electoral, departamentos, provincias, subnacional.

Abstract

This paper analyzes a fundamental function within the broader process of organizing and administering elections: voter registration. The objective is to examine the extent to which the (de)centralized character of the state affects voter registration processes. After a theoretical review and some methodological details, the article addresses the cases of provinces and departments in Argentina and Bolivia, respectively. The results suggest the Argentinian provinces show weak initiative and are not very effective, and Bolivian departments are strongly pro-active and efficient.

Key words: voter registration, Argentina, Bolivia, electoral governance, departments, provinces, subnational.

Introducción

En lo que va del siglo XXI se han producido resonantes controversias en diferentes procesos electorales —desde los sucesos en Florida, que afectaron los comicios presidenciales de Estados Unidos (2000), hasta las elecciones nacionales en México (2006) y en Austria (2016)—. Estos episodios contribuyeron a reinstalar en las agendas pública y académica la candente cuestión de cuáles son las condiciones institucionales que garantizan comicios libres y justos; una preocupación que muchas democracias occidentales parecían haber resuelto décadas atrás.

Particularmente, la clasificación de los organismos electorales en América Latina y el mundo se constituyó en la nueva agenda de investigación de la ciencia política y el derecho electoral en las últimas décadas. El desarrollo que los estudios en la materia han alcanzado en un corto tiempo ha llevado a la identificación de tipos de organismos electorales que responden a características generales de los mismos, en lugar de enfocarse en las muchas diferencias específicas que se presentan de país en país. Así, desde el trabajo pionero de Mackenzie en 1958 (citado por Barrientos del Monte, 2011), los organismos de administración electoral han sido objeto de estudio comparado, dando paso a diversas clasificaciones para los ámbitos nacional (López-Pintor, 2000, 2009; Wall *et al.*, 2006; Manrique, 2010; Barrientos del Monte, 2011) y subnacional (Mirón, 2011).

Más allá de la clasificación de los organismos comiciales, existen estudios que indagan en el rol de la gobernanza electoral en la vida política, y, a partir de ese interés, académicos como Pastor (1999) o Schedler (2003)¹ han puesto en evidencia la importancia de las elecciones correctamente administradas para los procesos de transición política o de democratización. A pesar de estos importantes hallazgos, el debate ha sobrepasado las limitantes de los procesos de transición y se asume que “la gobernanza electoral importa” (Mozaffar y Schedler, 2002, p. 5), incluso en democracias estables o consolidadas, y se ha dado evidencia empírica de la influencia de ésta sobre la calidad de las elecciones (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009;² Tarouco, 2015), la confianza en las mismas (Barrientos del Monte, 2010) o la calidad de la democracia (Barreda y Ruiz, 2013; James, 2014).

Últimamente, la agenda de investigación se ha centrado en relacionar —a partir de estudios de distintos casos— la gobernanza electoral con otros elementos del sistema político, como el proceso de “judicialización de la política” (Brenes, 2011, 2013; Fleischer y Barreto, 2009), las diferentes acepciones de *democracia* (Romero, 2009), los factores históricos que influ-

¹ La versión original, que está en inglés, fue publicada en 2002 en la *International Political Science Review*, con el título “The Nested Game of Democratization by Elections”.

² La versión original, que está en inglés, fue publicada en 2008 en *Comparative Political Studies*, con el título “Electoral Governance Matters: Explaining the Quality of Elections in Contemporary Latin America”.

yen sobre los procesos de reforma de los organismos electorales (Escolar, 2010; López-Pintor, 2009) y la solución a los conflictos poselectorales en el ámbito subnacional (Eisenstadt, 1999). En este sentido, se entiende que todo el proceso que abarca la gobernanza electoral y los actores que participan de ella tienen estrecha relación con las características del sistema político-democrático.

Como mencionamos, el presente trabajo tiene por objeto el estudio del empadronamiento o registro electoral. La base de datos de electores es de vital importancia en un proceso eleccionario tanto para actividades políticas (asignación de escaños o resultado de la votación) como operativas (administración del proceso). Más aún, las dificultades en la conformación del cuerpo de electores llegan a ser “graves en muchísimos de los casi doscientos países donde hoy se celebran elecciones con mayor o menor grado de pluralismo y eficacia democrática” (López-Pintor, 2009, p. 24). Los casos de estudio son sistemas y realidades ampliamente distintos en varios sentidos: Bolivia y Argentina, con los departamentos para el primer país y las provincias para el segundo como unidades de análisis,³ entendiendo las vastas diferencias que estas unidades presentan debido al carácter federal del Estado argentino y a la cualidad centralizada del Estado boliviano.

En virtud de todo lo señalado, planteamos nuestra pregunta de investigación: ¿qué influencia tiene la estructura estatal en el proceso de empadronamiento en las unidades subnacionales de Bolivia y Argentina? Es decir, ¿hasta qué punto influye el carácter (des)centralizado del Estado en los procesos de registro de electores? Lo dicho, a su vez, ¿qué relación tiene con los modos diversos de desempeño concreto de los sistemas federales y unitarios?

La respuesta tentativa que se plantea es que, a pesar de que la estructura organizativa del Estado sí tiene efectos sobre la gobernanza electoral, para los procesos de empadronamiento/registro electoral estos efectos se disuelven o, por lo menos, se atenúan. Así, esto constituiría una de las manifestaciones efectivas a través de las cuales se evidencia que los sistemas políticos usualmente clasificados como federales o unitarios en realidad admiten variadas

³ En suma, se trata de unidades subnacionales de nivel intermedio para ambos casos.

configuraciones institucionales concretas. Se trata de responder a la pregunta bajo los lineamientos planteados y en una lógica descriptivo-explorativa.

El trabajo se articula de la siguiente manera: en el primer apartado se realiza una revisión teórica de la gobernanza electoral, su relación con los diferentes tipos de Estado, y los procesos de registro electoral y empadronamiento como funciones típicas; en el segundo se expone el diseño metodológico utilizado; en la tercera parte se analizan exclusivamente los casos de Argentina y Bolivia; y, por último, en la sección final se plantean las conclusiones.

Aspectos teóricos

Cabe señalar que por *gobernanza electoral* se comprende “tanto la producción de las reglas del juego (político-democrático) como su aplicación operativa y el arbitraje de las controversias producto del desarrollo del juego” (Escolar, 2010, p. 55). Como se desprende de tal definición, la gobernanza electoral incluye los sistemas electorales y contiene además un universo de tareas vinculadas con la administración, la gestión, la certificación, la fiscalización y el acuerdo democrático en relación con los procesos comiciales. De forma más sucinta, las mismas se pueden agrupar en las funciones de administración y justicia electorales. También, la noción de gobernanza electoral asume la complejidad de los comicios al involucrar diferentes actores: las élites partidarias, la administración pública, los árbitros del contencioso electoral y, por supuesto, la ciudadanía.

Estos actores están vinculados con la formulación, la implementación y la evaluación de las “políticas públicas electorales” (Escolar, 2010, p. 75) orientadas a “organizar la *incertidumbre electoral* proveyendo *certidumbre institucional*” (Mozaffar y Schedler, 2002, p. 11; cursivas nuestras). Así, esta paradoja que atraviesa la gobernanza electoral afirma que aquello que se debe garantizar en el ámbito de la contienda comicial (fundamentalmente, no saber anticipadamente quién va a resultar vencedor) se logra mediante la consolidación del plano institucional (asegurar técnicamente la legitimidad democrática). Este nivel se compone de las reglas del juego electoral y del

entramado de organizaciones que tienen a su cargo implementarlas y resolver las controversias (Escolar, 2010; Barrientos del Monte, 2011).

Tal plano institucional se fundamenta, entonces, en la necesidad de *administrar la desconfianza*, rasgo estructural que marca la relación de los actores políticos que participan en el proceso comicial (Escolar, 2010). A partir de la paradoja referida, se tiene que los problemas a mitigar se encuentran en los *márgenes* del análisis de la gobernanza electoral,⁴ y lo que se sitúa en el *centro* es el abordaje del diseño y el funcionamiento institucional.

Este aspecto neurálgico habla de la relación de la gobernanza electoral con el Estado. Incluso éste, que asume diferentes arquitecturas concretas, es una fuente de cambios para el entramado institucional (junto con las alteraciones en los sistemas de partidos y las variaciones en los clivajes sociales) (Escolar, 2010). Es esperable que aquélla se modifique, es decir, cambie su configuración institucional, por ejemplo, si tienen lugar “procesos de descentralización o centralización política y administrativa”, o el incremento o la reducción de elecciones y niveles gubernamentales intervinientes si ocurre la “activación política de clivajes institucionales (partidos locales o regionales)” (Escolar, 2010, pp. 60-61).

Este señalamiento es importante, pues advierte que los sistemas políticos unitarios y federales influyen en el diseño y el funcionamiento institucional de la gobernanza electoral, en tanto conforman los respectivos marcos donde interactúan (sea en la arena nacional, estatal o multinivel) los actores sociopolíticos y estatales para la formulación, la implementación y la evaluación de las políticas de administración y justicia electorales. En este planteamiento, tales procesos y procedimientos de gobernanza electoral, con los actores que los llevan adelante, están en una relación estructural endógena respecto a las diferentes configuraciones estatales, partidarias y sociales que se van forjando a lo largo de la historia de un determinado sistema político (Escolar, 2010; Lehoucq, 2003).

⁴ Las políticas públicas de gobernanza electoral se orientan a discernir y mitigar tres problemas: los *errores sistémicos*, la *manipulación política* y el *fraude*. Mientras los primeros en principio no se deben a prácticas sesgadas, los dos últimos responden a un actuar deliberado de los actores que intervienen en los procesos electorales (Escolar, 2010).

Así, hay coyunturas reformistas donde las élites nacionales o estatales deciden, por ejemplo, qué atribuciones tendrán los órganos electorales, cómo es el trazado de los distritos comiciales, cómo debe realizarse el recuento provisorio de votos, cómo se llevará adelante el proceso de empadronamiento de la población, etc.

Por eso, resulta pertinente analizar el efecto de las diferentes formas de estructura o configuración estatal respecto a aquellas funciones más relevantes y, al mismo tiempo, más típicas de los procesos electorales de todos los sistemas democráticos. Evidentemente, al considerar tal efecto, se debe tener presente la diversidad de arquitecturas institucionales que admiten las categorías federal y unitaria para clasificar los sistemas políticos, de manera que en lo concreto existe variedad de funcionamiento incluso entre los estados agrupados en la misma “familia” en cuanto al criterio de la división vertical del poder (Escolar, 2011; Føllesdal, 2010). Ahora bien, ciertamente, tanto en los contextos unitarios como en los federales el empadronamiento es una cuestión de gran relevancia política, que demanda la actuación de los actores estatales y sociopolíticos para realizar la conversión de los *individuos* en *electores*, en la constitución del *demos* (López-Pintor 2009), titular de la “soberanía” en configuraciones estatales unitarias o multinivel (Dyzenhaus, 2015).⁵ Por eso mismo, la realización del empadronamiento involucra delicadas cuestiones de administración (por ejemplo, la carga correcta de los datos personales y la debida depuración) y de justicia electorales (verbigracia, que, de acuerdo con lo dispuesto por la legislación, nadie sea excluido del derecho político de emitir el sufragio) (López-Pintor, 2009).

De esta manera, el empadronamiento es una función de la gobernanza electoral que contribuye a la calidad (pues coadyuva a garantizar un proceso electoral “justo, eficiente y exacto”) y a la legitimidad (la conformidad de las élites y la ciudadanía respecto a los procesos y los resultados) de los comicios (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009, pp. 19-20). Sea la realización del empadronamiento una atribución del ámbito nacional (en los siste-

⁵ Se utiliza esta distinción entre configuraciones estatales a pesar de que es posible la existencia de un sistema político multinivel en Estados de tipo formalmente unitario.

mas unitarios) o esté repartida entre diferentes niveles de gobierno (en las configuraciones federales), lo cierto es que forma parte del acervo de datos sensibles que están a disposición de los decisores públicos (contribuye al “capital informacional” del Estado [Bourdieu, 1994, p. 7]).

Formar el *demos* no es un proceso sencillo, pues suele demandar la virtuosa conexión entre registros civiles, censos de población y padrones electorales, “tres instituciones que poco tienen que ver entre sí, tanto en su elaboración como en sus usos” (López-Pintor, 2009, p. 24). Así, el padrón electoral históricamente ha sido, en diversas experiencias, una actividad interferida por prácticas partidarias de manipulación política y fraude comicial (López-Pintor, 2009; Romero, 2009; Botana, 2005).

Por las mencionadas cuestiones de sensibilidad de la información del Estado democrático y de haber oficiado el terreno de disputa de la política partidaria, el empadronamiento es señalado como aquella actividad cuyos procesos y procedimientos son difíciles de reformar (López-Pintor, 2009), por ejemplo, si se pretende incorporar tecnología en su elaboración o armar de forma diferente las bases de datos, sea que estos cambios surjan desde las élites partidarias o desde la propia burocracia comicial.

Si bien estas modificaciones pueden ser impulsadas desde los ámbitos nacional o estatal, ciertamente tendrán un impacto en la política subnacional, arena que se ha venido evidenciando como muy dinámica (Behrend, 2011; Gibson y Suárez-Cao, 2010). Sin embargo, es muy improbable que una reforma llevada adelante por una provincia, estado o departamento pueda impactar sobre el nivel nacional. Por eso, analizar el empadronamiento tanto en contextos unitarios como federales es relevante para el nivel subnacional de la democracia.

Consideraciones metodológicas

Este trabajo constituye un estudio comparativo, donde se tienen en cuenta las unidades subnacionales insertas en diferentes estructuras estatales latinoamericanas. Así, mientras los departamentos de Bolivia se inscriben en un régimen de tipo unitario, las provincias de Argentina se insertan en un

sistema de tipo federal. De acuerdo con los respectivos diseños constitucionales, estos países claramente difieren en las atribuciones políticas y administrativas que se les confieren a las unidades subnacionales (son limitadas en Bolivia y amplias en Argentina).

En términos de diseño institucional de gobernanza electoral, Bolivia tiene tribunales departamentales con las mismas características en sus nueve unidades subnacionales y el Tribunal Supremo Electoral a la cabeza (todos forman parte del Órgano Electoral Plurinacional, considerado como cuarto órgano del poder público). Dada esta uniformidad, en el estudio se encuentran implicados todos los departamentos, si bien se repara en los sucesos acaecidos en algunos de ellos, que tomaron trascendencia pública. En contraparte, en Argentina cada provincia tiene sus propios organismos electorales, los cuales difieren de un distrito a otro. De las 24 unidades subnacionales, se toman las provincias de Córdoba y Santa Fe, representativas de la tipología sobre organismos electorales (Llorente, 2000). Mientras Córdoba ha concentrado más funciones en el Poder Judicial provincial, Santa Fe divide sus funciones electorales entre el Poder Judicial provincial y el Ejecutivo. En opinión de un funcionario de larga trayectoria en la Justicia Nacional Electoral, la capacidad de ambos distritos para organizar sus propios procesos electorales los convierte en “dos islas” dentro del país (Torres, 2015a). Las unidades subnacionales bolivianas y argentinas se diferencian en la dinámica de la competencia partidista.

En cuanto a los conceptos de la hipótesis, es pertinente precisar: se considera la *estructura organizativa del Estado* tomando el criterio de división vertical del poder, que genera sistemas unitarios y federales; y la *función electoral de empadronamiento* se observa a través de a) disposiciones legales/administrativas de los departamentos/provincias sobre los padrones usados en comicios nacionales, b) disposiciones legales/administrativas de órganos nacionales respecto a los padrones electorales utilizados en comicios subnacionales, c) competencias de las provincias/departamentos respecto a los padrones empleados en comicios subnacionales y d) atribuciones de los organismos electorales nacionales respecto a los padrones utilizados en comicios nacionales.

En el estudio se consideran coyunturas políticas e institucionales relacionadas con los procesos electorales, que es donde se pueden observar aspectos constitutivos del proceso de empadronamiento, sea que existan controversias sobre su calidad (por ejemplo, con acusaciones de fraude o de exclusión de votantes), sea que se debatan y sancionen reformas (nacionales o estatales), como la incorporación de tecnología comicial, la unificación de los electores por sexo, etc.

De acuerdo con la lógica descriptivo-explorativa de este trabajo, se utiliza el enfoque cualitativo. Así, dichas coyunturas particulares son reconstruidas recurriendo a las legislaciones electorales nacionales y departamentales/provinciales —según cada contexto—, a las disposiciones de los organismos comiciales y a las referencias en la prensa (de donde se extraen además los testimonios de algunos de los actores involucrados). También se realizan entrevistas semiestructuradas a informantes clave (en particular, funcionarios electorales), quienes brindan detalles del proceso de empadronamiento que no suelen ser accesibles por otros medios.

Análisis de casos

*Argentina*⁶

Córdoba

A partir de la polémica y reñida elección de septiembre de 2007 por la Gobernación de Córdoba, en esta provincia se abrió un ciclo reformista conducido por la coalición oficialista “Unión por Córdoba” (upc), siendo el Partido Justicialista (pj) el socio principal de este espacio político. En cuanto asumió la conducción del Poder Ejecutivo, Juan Schiaretti dio impulso a la reforma política, con la que buscaba superar la conmoción social

⁶ Las diferentes leyes y normas que se mencionan en este apartado como parte de la legislación argentina se encuentran compiladas en Luis Puebla y Heriberto Saavedra (2011).

e institucional que había surgido a raíz de dichos comicios, donde la propia Justicia Electoral “atravesó la peor crisis electoral desde el advenimiento de la democracia” (Pérez, 2013, p. 2). Para eso, el gobernador convocó, mediante el Decreto núm. 2192/07, a la denominada Comisión Consultiva de Expertos para la Reforma Político-Electoral (en adelante, cce).⁷ Ésta comenzó enseguida sus trabajos, no sin el cuestionamiento de la oposición, en particular del Partido Nuevo (PANU), liderado por Luis Juez, derrotado aspirante a la Gobernación, intendente de la ciudad de Córdoba (Bianchi *et al.*, 2013). En ocasión de dirigirse por primera vez a la Legislatura, el 10 de diciembre de 2007, Schiaretti reforzó sus expresiones a favor de una reforma de grandes proporciones: “Hemos convocado a la formación de una comisión de personalidades para elaborar las bases de una amplia reforma político-electoral” (*Parlamentario*, 2008).

Al cabo de numerosas reuniones de consulta, el 9 de junio de 2008 la cce entregó el dictamen al Poder Ejecutivo provincial. El texto llevaba un título que resumía con contundencia la posición de los expertos respecto al andamiaje de reglas y organismos electorales de Córdoba: *Así no va más*. Dicho informe, realizado con perspectiva sistémica sobre las funciones y las regulaciones comiciales, evidenciaba —entre otros aspectos destacados— las dificultades de la gobernanza electoral provincial en materia registral y de empadronamiento.

Antes de proseguir, es pertinente señalar que las élites partidarias crearon el organismo electoral de la provincia en la reforma constitucional de 1987, ubicándolo dentro de la órbita del Poder Judicial de la provincia. Sin embargo, recién en 1997 dichos actores dispusieron —con la sanción de la Ley 8.643—⁸ las atribuciones del Juzgado Electoral, en reemplazo de la Junta Electoral, organismo que existía más bien formalmente. Tal demora se debió al imperio del régimen de simultaneidad de elecciones, cuya adhesión

⁷ La cce estuvo integrada por nueve miembros, vinculados fundamentalmente a la Universidad Nacional de Córdoba (unc), a la Universidad Católica de Córdoba (ucc), al International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA, por sus siglas en inglés) y a la organización no gubernamental El Ágora (Comisión Consultiva de Expertos, 2008, p. 3). La Presidencia de la Comisión estuvo a cargo del doctor Daniel Zovatto (de IDEA).

⁸ Ley 8.643, Orgánica del Juzgado Electoral de la Provincia de Córdoba, del 19 de noviembre de 1997.

dispusieron los sucesivos gobernadores desde el regreso de la democracia en 1983 (Oliveros y Scherlis, 2004). En dicho sistema, según establece la legislación nacional, corresponde a la Justicia Nacional Electoral hacerse cargo de los aspectos administrativos y contenciosos de los comicios provinciales y nacionales, quedando algunas funciones menores a cargo del organismo estatal (González, 2001).

Pero la referida Ley 8.643 surgió para poder implementar la política electoral del entonces gobernador Ramón Mestre (de la Unión Cívica Radical [UCR]), quien decidió adelantar los comicios provinciales a diciembre de 1998. Se trata de una atribución que el federalismo pone en manos de los gobernadores (Oliveros y Scherlis, 2004). Con aquella decisión, la provincia quebraba la tradición de adhesión al régimen de simultaneidad (Pérez, 2013; Oliveros y Scherlis, 2004). Cuando en la reforma de 1997 se fijaron las competencias del referido Juzgado Electoral, las élites políticas le encargaron —entre otras funciones comiciales— “llevar el Registro Electoral de la Provincia y confeccionar el padrón de electores”, además de “confeccionar el mapa electoral” del distrito (véase el artículo 2.º, incisos primero y tercero, de la Ley 8.643).

Sin embargo, advirtiendo que llevaría tiempo generar las condiciones políticas e institucionales que permitieran implementar lo mandado en esa reforma, se dispuso continuar con la lógica de funcionamiento que se tenía desde 1983. Por eso, en el artículo 19 de la Ley 8.643 se dispuso: “Hasta tanto se cuente con el Registro Electoral Provincial, en toda elección provincial se utilizará el padrón electoral nacional”.

Al volver la atención hacia el dictamen elaborado por la cce (2008), se puede advertir que, una década más tarde, la situación respecto al padrón electoral de Córdoba no mostraba variantes, más allá de lo dispuesto en la ley de 1997. Por eso, el informe que los expertos entregaron al gobernador Schiaretti evidenciaba tanto las dificultades para “la confección del Registro Electoral de la Provincia y del Registro de Afiliaciones” como el “inconveniente” que implicaba el hecho de que la provincia no contara “con padrón propio”. Mostrando que continuaba la dependencia a los organismos electorales nacionales, el mencionado dictamen precisaba que el registro de electores estaba “suministrado por la Justicia Federal” (cce, 2008, pp. 103

y 105),⁹ concretamente, por el juzgado federal con competencia electoral, situado en la ciudad capital del distrito.

El gobernador Schiaretti tomó cierta distancia de lo sugerido por la CCE en su informe, que incluía diversas propuestas en materia electoral (como la adopción de la boleta única, el financiamiento mixto de los partidos políticos, la modificación del Juzgado Electoral, etc.). En particular, el Ejecutivo desestimó la sugerencia de realizar la reforma política a través de una modificación a la Constitución cordobesa (Bianchi *et al.*, 2013). En cambio, el oficialista UPC optó por enviar a la Legislatura unicameral dos proyectos de ley: el Código Electoral Provincial y el Régimen Jurídico de los Partidos Políticos. A inicios de diciembre de 2008, la reforma política logró la sanción legislativa, si bien tuvo el rechazo del sector liderado por el excandidato a la Gobernación Luis Juez (Molina, 2008).

El que la reforma haya sido aprobada no implicó que los análisis sobre la misma fueran concordantes. Por un lado, Schiaretti buscaba darle legitimidad a las modificaciones al señalar que no se trataba “de la idea que tenía un partido político sino de una Comisión de Expertos que recomendó 35 puntos que son los que los legisladores plasmaron en ley” (Molina, 2008). Por otro lado, desde la oposición se escuchaban voces discordantes, como la de la legisladora Liliana Olivero (de Izquierda Socialista [IS]), para quien la reforma se reducía a “una medida cosmética”, de la que no cabía esperar ningún cambio superador (Molina, 2008).

El Código Electoral¹⁰ aprobado reemplazó al régimen adoptado en la Ley Electoral de 1999.¹¹ Así, incorporó regulaciones sobre el financiamiento de las campañas electorales y, manteniendo a su vez al Juzgado Electoral, dispuso la creación de la Cámara Electoral Ad Hoc (véase el artículo 183 de la Ley 9571), si bien en 2010 se regularían sus competencias y su conformación (Pérez, 2013, p. 3). Además, dicho Código Electoral contenía

⁹ Como se precisa en el dictamen, esto tiene consecuencias, ya que “la falta de padrón, o un padrón desactualizado, trae varios inconvenientes. Por ejemplo, los domicilios electorales inexactos (entre otros motivos, también porque los ciudadanos no toman la precaución de denunciar el cambio), lo que puede generar a su vez otros problemas, como las notificaciones dirigidas a las autoridades de mesa (cuando éstas ya no habitan en ese lugar)” (CCE, 2008, p. 105).

¹⁰ Ley 9571, Código Electoral Provincial, del 29 de diciembre de 2008.

¹¹ Ley 8767, Régimen Electoral, del 24 de junio de 1999.

expresas alusiones al padrón electoral (véase el libro primero, título primero, capítulo quinto, artículos 32 y siguientes de la Ley 9571). Es interesante analizar tales disposiciones a partir de lo observado por el relator de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia de Córdoba:

como toda lectura crítica de una nueva norma, también hemos de destacar aquellas cuestiones que —sinceramente— nos despiertan ciertas dudas con respecto a su operatividad o funcionalidad final. Tal es el caso del régimen de financiamiento de las campañas electorales; la previsión de una Cámara Electoral Ad Hoc; los aportes presupuestarios a cargo del Poder Ejecutivo y a favor del Poder Judicial y del Juzgado Electoral que año tras año deberán materializarse puntualmente; la obligación de confeccionar un padrón provincial en paralelo con el que actualmente llevan adelante las Secretarías Electorales de los respectivos Juzgados Federales ... No dudamos de la voluntad del Legislador en cuanto a su intensión al regular todas estas cuestiones. Pero también somos conscientes de que gran parte de ellas existían en la norma anterior [de 1997], como es el caso de los padrones y la imposición legal de que fuera el Juzgado Electoral quien los confeccionara. Y, sin embargo, la norma está hoy derogada, y la manda legal aún pendiente de ser cumplida. (Pérez, 2009, pp. 43-44)

Como lo expresa el autor citado (que agrega lo señalado a su vez en el dictamen de la CCE), más allá de las sucesivas reformas, Córdoba continuaba dependiendo del juzgado federal con competencia electoral respecto al padrón (Cámara, 2010). Cabe mencionar que el padrón no sólo se provee para las elecciones de cargos provinciales, sino también para los comicios en los que están en disputa las categorías municipales. En caso de haber elecciones simultáneas (pues los municipios de Córdoba tienen la facultad de establecer su propio calendario electoral), también el juzgado federal es el que provee el padrón para esas localidades (Carreras, 2015).

Santa Fe

En 2007 tuvo lugar la alternancia política en la Gobernación de Santa Fe, ya que desde 1983 el Ejecutivo estuvo ocupado por el Partido Justicialista,

agrupación que retuvo la mayoría en la Legislatura bicameral hasta 2015. El Frente Progresista Cívico y Social (FPCYS) logró colocar ese año al exintendente de Rosario, Hermes Binner, al frente de la Gobernación. A raíz de algunas dificultades que se registraron en los comicios provinciales de 2007 (como la sustracción de boletas partidarias), desde el oficialismo se dejó trascender la intención de realizar reformas de cara a las elecciones generales de 2011, donde debían renovarse los cargos ejecutivos y la totalidad de la Legislatura provincial. En ese contexto, el diputado provincial Pablo Javkin (de la “Coalición Cívica-Alternativa para una República de Iguales”, espacio político que integraba el FPCYS en minoría) presentó un proyecto de reforma política, que fue aprobado en la Cámara de Diputados y obtuvo el respaldo unánime en el Senado provincial (de mayoría peronista). De esta manera, en noviembre de 2010 quedó sancionada la Ley 13.156, cuyo eje central era la adopción del sistema de boleta única en papel. Con esta modalidad de emisión del sufragio, es el Estado provincial el que garantiza a todas las agrupaciones la distribución de las boletas electorales, reemplazando a los partidos políticos en tal función, con lo que se busca, sobre todo, garantizar la equidad en la presentación de la oferta comicial a los electores (Bianchi *et al.*, 2013).

Esta reforma supuso una delegación de funciones para el Tribunal Electoral de la Provincia (TEP) por parte de las élites políticas que aprobaron dicha ley. Cabe señalar que se trata de un organismo creado por la Constitución de 1962 (véase el artículo 29), de diseño institucional mixto, pues depende del Ejecutivo provincial (regularmente) y del Poder Judicial de Santa Fe (en años electorales). La propia Carta Magna provincial y normas posteriores le han conferido al TEP diferentes funciones de administración y justicia electorales.¹² Además, de

¹² Según la Ley 4.990 (art. 37), el organismo está facultado para lo siguiente: a) efectuar, ante las autoridades competentes, las gestiones necesarias para el cumplimiento de su cometido; b) contratar la adquisición de útiles, impresiones y demás trabajos tendientes a la realización de los fines de la mencionada ley, todo con conocimiento y aprobación del Poder Ejecutivo; c) designar los miembros de las mesas receptoras de votos y disponer de las medidas conducentes para la organización de los comicios; d) decidir sobre la validez o la invalidez de los votos impugnados; e) calificar las elecciones de convencionales constituyentes, senadores, diputados, concejales municipales y miembros de comisiones de fomento; f) extender a los electos los respectivos diplomas; g) practicar los escrutinios definitivos. Además, al TEP se le confió obrar como “autoridad de aplicación” del régimen regulatorio de las organizaciones partidistas (Ley Orgánica de Partidos Políticos de 1982, art. 6.º). Con la Ley 12.367 (adopción de las internas abiertas, simultáneas y obligatorias), en 2004 se dispuso que el organismo tiene “el control del proceso comicial” una vez que el gobernador realiza la convocatoria a las elecciones (art. 21) (Torres, 2014).

manera similar al Juzgado Electoral de Córdoba, dicha institución santafesina ha tenido a su cargo la organización de los comicios provinciales, puesto que también en Santa Fe los gobernadores tienen tendencia (iniciada en 1991) a separar el calendario electoral del distrito respecto a las jornadas comiciales nacionales (Oliveros y Scherlis, 2004).

La mencionada reforma plasmada en la ley de adopción de la boleta única y en el decreto reglamentario de la misma (Decreto 86/2011, reglamentario de la Ley 13.156), firmado por el gobernador Binner, dio atribuciones administrativas y contenciosas al TEP vinculadas con hacer operativo el nuevo sistema de emisión del sufragio. Pero también es de resaltar otra disposición realizada por las élites políticas en la Ley 13.156: la “unificación del padrón electoral” (título II). Con la reforma se encargaba al organismo la tarea de “formar el Registro de Electores”. Para esto, la misma norma, en el artículo 14, inciso a), establece que debe tomarse el “último Registro Electoral de la Nación”.

Sin embargo, más allá de que la provincia está plenamente facultada para elaborar dicho registro, sucede de manera similar al caso cordobés. El estado santafesino no tiene los medios suficientes para llevar adelante esta tarea, particularmente en lo que hace a la captación y el almacenamiento de los datos de la población. Esto explicaría por qué las élites políticas provinciales, por un lado, hicieron expresa mención al “Registro Electoral de la Nación” (es decir, información que almacena el Estado nacional); y, por otro, plasmaron solamente algunas líneas rectoras para la elaboración del padrón electoral: el ordenamiento alfabético de los votantes, con el que anularon la anterior distinción por sexos, y el procedimiento para señalar en el padrón a aquellos ciudadanos que la normativa define como “inhabilitados” para votar. Puesto que el padrón es la base de la función administrativa de distribución de los electores en mesas de votación, también se indicaron las pautas a seguir en esta tarea.¹³ A todo lo

¹³ Según se dispuso en la norma: “Unificación del padrón electoral, supresión de las mesas electorales femeninas y masculinas, y cantidad de electores por mesa. El Tribunal Electoral debe formar el Registro de Electores por el siguiente procedimiento: a) debe considerar como lista de electores de cada distrito a los anotados en el último Registro Electoral de la Nación; b) los debe ordenar alfabéticamente, prescindiendo por lo tanto de las listas masculinas o femeninas; y c) debe proceder a eliminar a los inhabilitados, a cuyo efecto, tachará con una línea roja los alcanzados por las inhabilidades legales o constitucionales, agregando, además, en la columna de observaciones la palabra ‘inhabilitado’, con indicación de la disposición determinante de la tacha. Cada circuito se debe dividir en mesas, las que se constituirán con hasta trescientos cincuenta (350) electores inscriptos agrupados por orden alfabético y sin distinción de sexo” (art. 14.º, Ley 13.156).

anterior hay que adicionar que, en el mencionado decreto reglamentario, el Poder Ejecutivo no introdujo ninguna especificación a lo que la ley dispone sobre el padrón y el registro electorales.

Por ello, para cumplimentar la función que le fue conferida en la reforma de 2010, de cara a implementar el sistema de boleta única en las elecciones primarias de agosto de 2011, el TEP tuvo que recurrir al juzgado federal con competencia electoral, situado en la ciudad capital de la provincia. De esta manera, y según señala la entonces titular del TEP, el acuerdo entre las autoridades estatales y el mencionado juzgado consiste, con base en un proceder consuetudinario, en que la provincia abone el suministro del padrón pagando por “horas extras” al personal de la mencionada repartición de la Justicia Nacional Electoral (Torres, 2015b).

*Bolivia*¹⁴

Por su parte, el caso boliviano, a diferencia del argentino, es tratado acorde a su estructura administrativa y organizativa, es decir, sin una distinción entre los departamentos y, más bien, enfocado en el nivel nacional; sin embargo, por las características del fenómeno, la política departamental fue crucial en la construcción del nuevo padrón biométrico en el país.

Tras la aprobación de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, mediante referéndum el 25 de enero de 2009, la primera tarea inmediata era la de autorizar una ley electoral transitoria que permitiera llevar a cabo los comicios generales (presidente y vicepresidente junto con legisladores de ambas cámaras) a finales de ese mismo año y la elección de autoridades subnacionales para 2010. La prisa no era menor, ya que la propia Constitución, en sus disposiciones transitorias, estipulaba que, tras la promulgación del texto, el todavía Congreso de la República tenía 60 días para aprobar un nuevo régimen electoral (transitorio) que marcara

¹⁴ Las diferentes leyes y normas que se mencionan como parte de la legislación boliviana se encuentran compiladas en Carlos Cordero (2007) y Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia (2011).

el camino para las elecciones mencionadas (según la primera disposición transitoria, el 6 de diciembre de 2009 para las generales y el 4 de abril de 2010 para las subnacionales).

Las pugnas que marcaron la vida política del país desde el proceso de reforma del Estado, como la extrema polarización entre fuerzas de oficialismo y oposición (Mayorga, 2009, 2011; Cortez, 2011; Alarcón, 2011), se mantuvieron latentes en el proceso de tramitación de la ley electoral transitoria, lo que creó obstáculos en la concertación política para su aprobación (Gamboa, 2010). Los conflictos que había experimentado la Asamblea Constituyente al encontrar dos posturas contrarias y una muy poca capacidad de negociación y consenso por parte del Movimiento al Socialismo (MAS) y las fuerzas de oposición seguían vigentes. En el tratamiento de la Ley de Régimen Electoral Transitorio, los puntos de discordia más grandes fueron el *quorum* necesario para el funcionamiento del organismo electoral,¹⁵ las circunscripciones indígenas,¹⁶ los referendos¹⁷ y la asignación de escaños,¹⁸ sumando el debate por el padrón electoral tanto dentro como fuera del país (Peñaranda y Candia, 2009). En los temas en conflicto, el oficialismo logró hacerse con su propuesta, o parte de ella, en todas las aristas menos en una: el padrón electoral.

Las posiciones en torno a la posibilidad de elaborar un padrón electoral biométrico en tan corto tiempo fueron de lo más variopintas. Mientras el entonces presidente de la Corte Nacional Electoral, José Luis Exeni, afirmaba que dicho proceso era imposible y se respaldaba en experiencias de otros países, así como en la asesoría de expertos internacionales, el vocal del

¹⁵ El oficialismo propuso que se prolongue el mandato de los miembros de la Corte Nacional Electoral (CNE) en caso de que el Congreso no logre la designación de nuevos miembros; la oposición no se pronunció al respecto y se decidió con base en la propuesta oficialista.

¹⁶ El oficialismo propuso 14 escaños para los pueblos indígenas, los cuales se descontarían de los escaños uninominales; la oposición postuló que la cuota indígena se desprendiera de los escaños uninominales y fuera la CNE la que definiera el número sobre la base del criterio poblacional. Finalmente, se decidió una tercera opción basada en la propuesta oficialista, pero con siete escaños en lugar de 14.

¹⁷ El oficialismo propuso efectuar la consulta sobre la autonomía departamental a los cinco departamentos que la rechazaron en 2006, mientras que la oposición no tomaba en cuenta la realización de esta consulta. Finalmente, se optó por la propuesta oficialista.

¹⁸ La propuesta oficialista era la de utilizar el sistema proporcional de divisores naturales simples (D'Hondt), mientras que la oposición proponía emplear el sistema proporcional de divisores impares (Saint Lague). Se escogió la opción del gobierno.

organismo electoral, Antonio Costas, apostaba por la realización exitosa en el poco tiempo disponible. En las filas políticas las posturas eran parecidas: el oficialismo asumía la imposibilidad de tener un nuevo padrón listo para diciembre de aquel año, y la oposición insistía en la necesidad del mismo pero con opiniones contrariadas acerca de la factibilidad de su realización en el corto tiempo.

La situación descrita llevó a distintas presiones por parte del oficialismo para la aprobación de la ley, por ejemplo, el presidente, Evo Morales, se declaró en huelga de hambre el 9 de abril y, desde el 30 de marzo, existían amenazas de un cerco al Congreso por parte de las organizaciones sociales. Finalmente, tras varios días de incertidumbre sobre el futuro de la ley y, por ende, de las elecciones de diciembre de 2009, el régimen electoral transitorio fue aprobado el 14 de abril de 2014.

Dentro de este contexto, ocurrieron dos hechos de vital importancia en la búsqueda y la consecución del padrón electoral biométrico en Bolivia. Primero, la ruptura institucional de la Corte Nacional Electoral; y, segundo, el desarrollo del empadronamiento biométrico de casi 5 millones de habitantes en el territorio nacional. En ambos acontecimientos los departamentos jugaron un rol fundamental.

Ruptura institucional de la CNE

El desarrollo institucional del organismo electoral en los primeros años del siglo XXI encuentra posturas diferentes respecto de su fortaleza o su debilidad. Mientras que Salvador Romero Ballivián (2009) asevera que desde 1991 hasta 2007 la CNE pasó por un proceso de especialización, Jorge Lazarte (2008) afirma que el proceso de institucionalización del organismo electoral fue de 1991 a 2001, y que el proceso de debilitamiento se desarrolló entre 2001 y 2008. Estas dos lecturas contrapuestas, aunque no terminan de demostrar si hasta 2008 la CNE se encontraba en crisis, sí confirman el debate en torno a la temática. Así, Peñaranda y Candia (2009), en su repaso

por el proceso de empadronamiento, dan cuenta de las diversas voces¹⁹ que pugnaban por la elaboración de un nuevo padrón.

En un escenario conflictivo para el organismo electoral, el Ejecutivo nacional nombró a su representante, José Luis Exeni, el 8 de enero de 2008, quien asumió la presidencia de la CNE. La llegada de Exeni solamente agravó la crisis vivida dentro del organismo electoral, la cual había comenzado con las críticas a la gestión de Romero Ballivián, nombrado por el expresidente Carlos Mesa. Fuera de las observaciones a las personas que ostentaban los cargos, cuatro hechos concretos marcaron el camino para que se acrecentara la crisis institucional: los referéndums autonómicos *rebeldes*, la carnetización gratuita, el referéndum revocatorio de 2008 y el referéndum para la aprobación de la nueva Constitución.

Los referéndums de 2008 y 2009, revocatorio y aprobatorio, respectivamente, tuvieron un desarrollo similar sobre la imagen del organismo electoral boliviano. La crítica que atravesaba la CNE estaba enmarcada en el padrón electoral, del cual se decía que era obsoleto por mostrar deficiencias en cuanto a la depuración, en especial de fallecidos, y la incorporación de nuevos inscritos. En los comicios de 2008 se empezaron a entrever los problemas internos cuando el vicepresidente del organismo electoral, Jerónimo Pinheiro, remarcó la necesidad de limpieza del padrón cuestionando el proceso de depuración realizado por el organismo; a esta crítica se sumaron vocales de las cortes departamentales, en especial de Santa Cruz, Beni y Chuquisaca (Peñaranda y Candia, 2009). Por su parte, los comicios de 2009 enfrentaron las mismas críticas, además de denuncias de favorecimiento al oficialismo por un “supuesto incremento del padrón en departamentos afines al MAS y la disminución de los registros en zonas que le eran adversas” (Peñaranda y Candia, 2009, p. 52).

Ambos procesos se vieron afectados por un intento descoordinado de mejorar el registro electoral en Bolivia. En 2006, el gobierno nacional lanzó un programa de entrega gratuita de cédulas de identidad para que todos los ciudadanos pudieran cumplir con los registros civil y electoral; sin embargo,

¹⁹ Los autores citan, entre otros, a Joan Prats, Jorge Lazarte y a partidos políticos.

este proceso fue cuestionado por haber sido poco transparente y exigente en cuanto a los requisitos para la obtención de un carnet de identidad, con lo que se elevaba la susceptibilidad de duplicaciones, en especial en áreas rurales donde el MAS tenía mayor acceso y la oposición no llegaba, además de que la normativa que lo regulaba (Decreto Supremo 28626) le otorgaba la responsabilidad al Ministerio de Gobierno.

Resulta llamativo, para los intereses de este trabajo, que la presión hacia el nivel nacional haya sido, en parte, de las instancias departamentales del mismo organismo electoral; sin embargo, este hecho no es casual. Para principios de 2008, las cortes departamentales de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija habían desacatado las decisiones de la Sala Plena de la CNE sobre las convocatorias a referéndums aprobatorios de estatutos autonómicos realizadas por los prefectos de los departamentos mencionados, argumentando que los plebiscitos que organizaban provenían de un mandato popular y que “sólo el Tribunal Constitucional tiene facultades para frenar las consultas populares” (*El Diario*, 2008); esto provocó una suerte de mayor independencia informal de las cortes departamentales respecto de la Corte Nacional, con lo que se empezó a resquebrajar la institucionalidad del organismo como cohesionado.

La pelea entre las instancias subnacionales y la nacional dentro del órgano electoral se centraba en la interpretación de la normativa que posibilitaba los referéndums (Ley 2769). La norma definía que, para consultas circunscritas específicamente a un departamento, la convocatoria por medio de iniciativa popular debía efectuarse con la recolección de por lo menos 8 % de las firmas del padrón departamental y la instancia encargada de la verificación era la Corte Departamental (artículo 6, párrafo 1, de la Ley 2769), pero el verdadero problema se encontraba en el siguiente párrafo, donde se establecía que, mientras no existiera un gobierno departamental elegido por voto popular, era el Congreso el encargado de convocar a referéndum (artículo 6, párrafo 11, de la Ley 2769).

Los actores departamentales interesados en la realización de la consulta interpretaron como suficiente la presencia de un prefecto electo mediante votación (diciembre de 2005), pero la Sala Plena de la CNE argumentaba que el gobierno consta de las instancias ejecutiva y legislativa, mínimamente,

por lo que, mientras no se llevaran a cabo las elecciones subnacionales, planeadas para 2010, seguiría siendo tuición del Congreso Nacional la convocatoria a dicha consulta. A pesar del pronunciamiento de la Corte Nacional Electoral, la consulta siguió adelante, y se desarrolló en Santa Cruz, el 4 de mayo de 2008; en Beni y Pando, el 1 de junio del mismo año, y en Tarija, el 22 de junio (Uggla, 2009). En todos los casos se aprobaron los estatutos autonómicos con holgura.

Si bien no se aceptaron los resultados, ni la propia consulta, y los estatutos autonómicos quedaron postergados, la *rebeldía* de las cortes departamentales en desoír las resoluciones de la CNE abrieron paso a la presión por parte de autoridades electorales departamentales hacia otros temas, como la renuncia de Exeni y las críticas al padrón electoral.

Empadronamiento biométrico

Con la integridad institucional del organismo electoral quebrada y la Ley de Régimen Electoral Transitorio aprobada, las presiones por el padrón electoral se fueron agravando. Más allá de que el presidente del organismo electoral, José Luis Exeni, estuviese convencido de la imposibilidad de realizar el empadronamiento biométrico en tan corto tiempo, existían muchas críticas a su gestión por parte de sectores de la oposición, tanto en el Parlamento como en las prefecturas, incluso de algunas cortes departamentales. Así, el 1 de mayo de 2009, Exeni hizo pública su renuncia y el presidente designó a Roxana Ibarnegaray como su reemplazante, mientras que la Sala Plena de la CNE le confiaba la presidencia del organismo a Antonio Costas, fuerte impulsor del empadronamiento biométrico.

El perfil de Ibarnegaray, quien ya había sido parte de la CNE a principios de siglo, promovió un acuerdo interno entre la Corte Nacional y las cortes departamentales para poder avanzar con el proceso de empadronamiento, pero las dudas todavía persistían. El primer plan de la CNE para cumplir con los plazos fue el de hacer una convocatoria internacional para que alguna empresa extranjera realizara todo el empadronamiento; es decir, la

primera convocatoria mencionaba equipamiento y administración del nuevo padrón; sin embargo, esta intención inicial quedó en la nada al declarar desierta la convocatoria.²⁰

Tras el primer intento fallido, el entonces presidente de la CNE, Antonio Costas, promovió que el proceso de empadronamiento fuera manejado por el mismo organismo electoral y que la licitación internacional se limitara solamente a la compra de equipos para realizar la tarea. Así, se lanzó la segunda convocatoria para el equipamiento, finalmente adjudicada a la empresa argentina NEC, y se convocó a las cortes departamentales para emprender el proceso; esto significó una devolución de confianza a las instancias departamentales del organismo electoral, las cuales asumieron el desafío y supieron responder de manera muy efectiva (Ascarrunz, 2016).

Entonces, el rol de las autoridades electorales a nivel de departamento fue crucial para lograr el objetivo planteado por la CNE. De la misma manera como en los procesos electorales las cortes departamentales son el brazo operativo del organismo electoral boliviano, “la Ley Electoral Transitoria promulgada en abril del 2009 le dio a la Corte Nacional Electoral y a las Cortes Electorales Departamentales el mandato para relevar un nuevo padrón biométrico” (CNE, 2010, p. 1). Según Ibarnegaray, al finalizar el registro existió un único problema en todo el proceso de empadronamiento biométrico, y fue que se hizo un cruce de datos entre el nuevo padrón y el registro civil. Este problema fue producto de las inconsistencias no del padrón sino del registro civil, ya que se presentaron incompatibilidades de nombres, mayormente por el tema del matrimonio, pues, si una mujer al casarse había adoptado el apellido de su esposo y se registró en el padrón biométrico con dicho apellido pero no realizó el cambio en el registro civil, su nombre no coincidía, o, al revés, si una mujer al divorciarse volvía a su apellido de soltera y ese cambio no había quedado registrado, se producía una incompatibilidad. Este inconveniente fue posible gracias a que no existía relación ni cruce de datos entre registro civil, registro electoral y emisión de cédulas de identidad, y debido al carácter manual que predominaba an-

²⁰ Se presentaron cuatro empresas pero ninguna reunía todos los requisitos necesarios para la adjudicación.

teriormente en estos registros, ya que un cambio en uno de ellos no era un cambio automático en el resto.

Este problema no se resolvió tan fácilmente y volvió a propiciar el papel de las cortes departamentales como actores críticos y activos, incluso a pesar de los mandatos de la Corte Nacional. En esta ocasión, el rol predominante ya no se vio enfocado en las cortes de los departamentos opositores al gobierno nacional, sino que asumió la crítica la Corte Departamental Electoral de Oruro, afirmando que las elecciones estaban en riesgo por la posibilidad de que las personas observadas por las incompatibilidades entre el padrón electoral y el registro civil pudieran presentar amparos constitucionales y, así, alargar la entrega final del registro electoral (*La Prensa*, 2009).

Conclusiones

Esta aproximación al rol de las instancias subnacionales de nivel intermedio, sean éstas autónomas o no, dentro de las actividades de gobernanza electoral y, en específico, en los procesos de empadronamiento/registro electoral, ha dejado algunos puntos importantes que deben ser rescatados.

Primero, se ha podido constatar que, además de que “la gobernanza electoral importa” (Mozaffar y Schedler, 2002, p. 5), importan también las instancias subnacionales de los organismos electorales, tanto en Estados federales como en centralizados. Ahora bien, esta relevancia varía. El caso argentino, a pesar de tener uno de los federalismos más acentuados del mundo, ha demostrado, a partir de los casos de Córdoba y Santa Fe, una dependencia del nivel central en cuanto a registro electoral se refiere; por su parte, el caso boliviano ha dado el resultado inverso, ya que, a pesar de su característica centralizada,²¹ se ha podido apreciar que los departamentos han jugado un papel fundamental en el caso del empadronamiento biométrico, logrando mantener dicho protagonismo en el registro *habitual* de electores. Este fenómeno resulta central para entender no solamente los procesos de empadronamiento

²¹ A pesar de que se contempla la autonomía en la nueva Carta Magna, el Estado boliviano no ha logrado terminar de implementar este modelo y la centralidad sigue (casi) igual de vigente.

electoral en América Latina, sino también para ahondar en la curiosidad y la comprensión de las instancias y las instituciones subnacionales de gobernanza electoral en escenarios con distinto grado de descentralización.

En suma, como punto central, el estudio sugiere que, por un lado, la política electoral de empadronamiento en un país unitario (Bolivia) no se pudo implementar sin la cooperación, ni la presión, de los niveles subnacionales, en este caso los departamentos (Peñaranda y Candia, 2009; Ascarrunz, 2016). Por otro lado, en una federación (Argentina) las unidades subnacionales que más han hecho uso de su autonomía para definir sus políticas electorales (ej. Córdoba y Santa Fe) necesitan de la nación para poder implementarlas, en especial cuando del registro electoral se trata, debido a los costos y la complejidad tan altos. Se resalta también que el funcionamiento de tales arquitecturas estatales contribuye a manifestar la variedad en el desempeño concreto que tienen los sistemas políticos, usualmente ubicados al interior de las categorías unitaria y federal. De manera que, al abordar el efecto de las configuraciones estatales sobre la gobernanza electoral, se debe tener cautela al generalizar los resultados a otros contextos institucionales.

Con este repaso, se ha podido visibilizar la participación de las autoridades subnacionales tanto en la presión como en la ejecución del proceso de empadronamiento biométrico en Bolivia, así como la promoción de un nuevo/propio registro de parte de las autoridades provinciales de Santa Fe y Córdoba en Argentina, aunque en este último caso se observó la gran dificultad de aplicar dichos cambios. Estos fenómenos han mostrado la necesidad de ahondar en estudios empíricos que den sustento y evidencia para comprender todas las partes del proceso de gobernanza electoral y, más aún, el papel de las instancias subnacionales. Por tanto, se entiende que la agenda de investigación futura sobre gobernanza electoral debe seguir los pasos que muchas otras líneas de estudios ya han empezado: virar la mirada a las instancias subnacionales para comprender más y mejor el funcionamiento de las instituciones.



Fuentes de consulta

- Alarcón, Carlos (2011). “Análisis político sobre la coyuntura electoral”. En *Con-textos políticos. Conjeturas y debates de la transición política boliviana (2008-2010)* (pp. 59-66). La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Azcarrunz, Julio (2016, 3 de agosto). Entrevista con Roxana Ibarnegaray, en la dirección del Servicio de Registro Cívico. Manuscrito no publicado.
- Barreda, Mikel y Ruiz Rodríguez, Leticia (2013). “La cadena causal de la confianza en los organismos electorales en América Latina: sus determinantes y su impacto sobre la calidad de la democracia”. *Revista de Ciencia Política*, 33 (3), 649-673. Recuperado de http://www.revista-cienciapolitica.cl/rcp/wp-content/uploads/2014/01/04_vol_33_3.pdf
- Barrientos del Monte, Fernando (2010, segundo semestre). “Confianza en las elecciones y el rol de los organismos electorales en América Latina”. *Revista de Derecho Electoral*, 10, 1-35. Recuperado de http://tse.go.cr/revista/art/10/barrientos_monte.pdf
- Barrientos del Monte, Fernando (2011). *Gestión electoral comparada y confianza en las elecciones en América Latina*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.
- Behrend, Jacqueline (2011, julio-diciembre). “Introducción: política subnacional y democracia”. *Revista SAAP*, 5 (2), 249-260.
- Bianchi, Matías; Lodi, María Lourdes; Mutti, Gastón; Ferreyra, Iriana; Perrotti, Sofía; Giletta, Ezequiel; y Alasino, Nadia (2013). *Boleta única. Estudio comparado de los casos de Córdoba y Santa Fe*. Rosario: UNR Editora.
- Botana, Natalio (2005/1977). *El orden conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Buenos Aires: Sudamericana Debolsillo.
- Bourdieu, Pierre (1994, marzo). “Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field”. *Sociological Theory*, 12 (1), pp. 1-18.
- Brenes Villalobos, Luis Diego (2011, primer semestre). “El rol político del Tribunal Electoral como variable dependiente”. *Revista de Derecho Electoral*, 11, 19-40. Recuperado de http://www.tse.go.cr/revista/art/11/brenes_villalobos.pdf

- Brenes Villalobos, Luis Diego (2013). *El rol político del juez electoral*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica - Instituto de Formación y Estudios en Democracia.
- Cámara, Javier (2010, 14 de marzo). “La Justicia, preocupada por la aplicación de la reforma política”. *La Voz*. Recuperado de http://archivo.lavoz.com.ar/nota.asp?nota_id=597886
- Carreras, Sergio (2015, 23 de agosto). “Los padrones poco confiables de Córdoba”. *La Voz*. Recuperado de <http://www.lavoz.com.ar/politica/los-padrones-poco-confiables-de-cordoba>
- Comisión Consultiva de Expertos (2008). *Así no va más. Diagnóstico y propuesta de reforma político-electoral en la provincia de Córdoba*. Córdoba: Editorial de la Universidad Católica de Córdoba.
- Cordero, Carlos (2007). *Historia electoral de Bolivia 1952-2007*. La Paz: Corte Nacional Electoral.
- Corte Nacional Electoral (2010). “Apoyo a la consolidación de la modernización del órgano electoral boliviano. Proyecto BOL72770 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”. Recuperado de https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/BOL/00058559_PRODLOC.pdf
- Cortez, Roger (2011). “Ciclo constitutivo, proceso constituyente y alineamientos políticos”. En *Con-textos políticos. Conjeturas y debates de la transición política boliviana (2008-2010)* (pp. 37-44). La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Dyzenhaus, David (2015). “Kelsen, Heller and Schmitt: Paradigms of Sovereignty Thought”. *Theoretical Inquiries in Law*, 16 (2), 337-366.
- Eisenstadt, Todd (1999, abril-septiembre). “Instituciones judiciales en un régimen en vías de democratización: solución legal frente a solución extralegal de los conflictos poselectorales en México”. *Foro Internacional*, 39, 295-326.
- El Diario* (2008, 21 de abril). “Cortes departamentales ignoran a la CNE y prosiguen con referendos autonómicos”. Recuperado de http://www.eldiario.net/noticias/2008/2008_04/nt080421/2_04plt.php
- Escolar, Marcelo (2010). “La política de la reforma: notas sobre el sistema de partidos y la gobernanza electoral”. En *La reforma política en Argentina* (pp. 51-81). Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros / Poder Ejecutivo Nacional.

- Escolar, Marcelo (2011, noviembre). “Nacionalización, comunidad cívica y coordinación electoral. Problemas para la integración del sistema político en estados democráticos multinivel”. *Revista SAAP*, 5 (2), 263-304.
- Fleischer, David y Barreto, Leonardo (2009). “El impacto de la justicia electoral sobre el sistema político brasileño”. *América Latina Hoy*, 51, 117-138. Recuperado de <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/1334/1405>
- Føllesdal, Andreas (2010). “Federalism”. En Edward N. Zalta (Ed.), *Stanford Encyclopedia of Philosophy* (pp. 1-31). Universidad Stanford.
- Gamboa, Franco (2010, enero-junio). “Transformaciones constitucionales en Bolivia: estado indígena y conflictos sociales”. *Colombia Internacional*, 71, 151-188. Recuperado de <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/499/index.php?id=499>
- Gibson, Edward y Suárez-Cao, Julieta (2010, octubre). “Federalized Party Systems and Subnational Party Competition”. *Comparative Politics*, 43 (1), 1-19.
- González Roura, Felipe (2001). “Sistema de justicia electoral en la Argentina”. En José Orozco Heríquez (Coord.), *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas* (pp. 251-274). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hartlyn, Jonathan; McCoy, Jennifer; y Mustillo, Thomas (2009). “La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea”. *América Latina Hoy*, 51, 15-40. Recuperado de <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/1330/1401>
- James, Toby (2014). “Electoral Governance and the Quality of Democracy in the United Kingdom”. Symposium on Elections, Civic Education and the Quality of Democracy, The Korean Civic Institute for Democracy, Corea del Sur.
- La Prensa* (2009, 22 de mayo). “La Corte de Oruro pide anular proceso del padrón biométrico”. Recuperado de <http://eju.tv/2009/05/la-corte-de-oruro-pide-anular-proceso-del-padrn-biomtrico/>
- Lazarte, Jorge (2008). “Vaivenes institucionales del organismo electoral entre 1989 y 2008”. *Opiniones y Análisis*, 90, 135-156.

- Lehoucq, Fabrice (2003, abril-junio). “¿Pueden los partidos ser juez y parte? Gobernabilidad electoral y democratización”. *Apuntes Electorales*, 12, 28-53. Recuperado de <http://aelectorales.ieem.org.mx/index.php/ae/article/view/414>
- Llorente, Pedro (2000). “Integración y evolución de los organismos electorales en la República Argentina”. Primeras Jornadas sobre Política y Derecho Electoral, Formosa, Argentina.
- López-Pintor, Rafael (2000). *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- López-Pintor, Rafael (2009). “Procesos de reforma de los sistemas electorales: aprendizajes de la experiencia comparada”. En Arturo Fontaine, Cristián Larroulet, Jorge Navarrete e Ignacio Walker (Eds.), *Reforma del sistema electoral chileno* (pp. 17-62). Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Manrique, Alfredo (2010). *Fundamentos de la organización y del funcionamiento del Estado colombiano*. Medellín: Diké / Universidad del Rosario.
- Mayorga, Fernando (2009). *Antinomias: el azaroso camino de la reforma política*. Cochabamba, Bolivia: Centro de Estudios Superiores Universitarios / Universidad Mayor de San Simón.
- Mayorga, Fernando (2011). “Rol de la oposición: ¿de la gobernabilidad pactada a la gobernabilidad polarizada?”. En *Con-textos políticos. Conjeturas y debates de la transición política boliviana (2008-2010)* (pp. 47-55). La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Mirón Lince, Rosa (2011). *Democracia en clave electoral. La ruta mexicana en la conformación de los organismos electorales* (serie Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral). Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Molina, Gustavo (2008, 7 de diciembre). “En Córdoba, se votará con boleta única”. *Clarín*. Recuperado de <http://edant.clarin.com/diario/2008/12/07/elpais/p-01817573.html>
- Mozaffar, Shaheen y Schedler, Andreas (2002). “The comparative study of electoral governance —Introduction”. *International Political Science Review*, 23 (1), 5-27.

- Oliveros, Virginia y Scherlis, Gerardo (2004). “¿Elecciones concurrentes o elecciones desdobladas? La manipulación de los calendarios electorales en la Argentina 1983-2003”. En Isidoro Cheresky y Jean Michel Blanquer (Eds.), *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada* (pp. 179-211). Rosario: Homo Sapiens.
- Parlamentario (2008, 16 de diciembre). “Kirchner salió a defender el blanqueo”. Recuperado de <http://www.parlamentario.com/noticia-19225.html>
- Pastor, Robert (1999). “The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy Research”. *Democratization*, 6 (4), 1-27.
- Peñaranda, Raúl y Candia, Oswaldo (2009). *Padrón biométrico, una proeza de los bolivianos*. La Paz: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria.
- Pérez Corti, José (2009). *La reforma del régimen electoral de la provincia de Córdoba*. Córdoba: Abeledo Perro. Disponible en <http://www.joseperezcorti.com.ar>
- Pérez Corti, José (2013). “La justicia electoral en la provincia de Córdoba. Antecedentes y estado actual”. *Foro de Córdoba*, 164, 1-11. Disponible en <http://www.joseperezcorti.com.ar>
- Puebla, Luis y Saavedra Heriberto (2011). *Digesto de Legislación Electoral de la República Argentina* (tomo 1 para Córdoba y tomo 4 para Santa Fe). Buenos Aires: Ministerio de Interior / Dirección Nacional Electoral / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Romero Ballivián, Salvador (2009). “Medio siglo de historia del organismo electoral de Bolivia”. *América Latina Hoy*, 51, 77-94.
- Schedler, Andreas (2003). “Democratización por la vía electoral”. *Foro Internacional*, 174, 822-851.
- Tarouco, Gabriela (2015). “Quality of Elections in Latin America: Electoral Governance, Trust, Failure”. 9th European Consortium for Political Research General Conference, Canadá.
- Torres, Aníbal (2014). “¿Heridas que no cierran? Antecedentes y consecuencias de la elección de 1995 en Santa Fe”. XI Congreso Nacional y

IV Congreso Internacional sobre Democracia, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Torres, Aníbal (2015a, 11 de marzo). Entrevista con Gustavo Zonis, en la Secretaría Electoral del Juzgado Federal con competencia Electoral en Paraná, Paraná. Manuscrito no publicado.

Torres, Aníbal (2015b, 28 de octubre). Entrevista con Claudia Catalín, en el Tribunal Electoral Provincial, Santa Fe. Manuscrito no publicado.

Uggla, Fredrik (2009). “Bolivia: un año de vivir peligrosamente”. *Revista de Ciencia Política*, 29 (2), 247-273.

Vicepresidencia del Estado Plurinominal de Bolivia (2011). *5 leyes fundamentales del Estado Plurinominal de Bolivia*. La Paz: Unidad Jurídica Especializada de Desarrollo Constitucional.

Wall, Alan; Ellis, Andrew; Catt, Helena; Maley, Michael; y Wolf, Peter (2006). *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*. Estocolmo: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Las candidaturas independientes en las elecciones estatales legislativas en México, 2015-2016: normatividad y práctica

Independent Candidates in Mexican Sub-national Congressional Elections (2015-2016): Laws and Practice

José Said Sánchez Martínez*

Resumen

En este artículo analizamos una parte de la normatividad que rige a las candidaturas independientes (CI) para diputados locales en México. Por un lado, examinamos el porcentaje de firmas de apoyo ciudadano que exige la ley y el tiempo que se otorga para obtenerlo. Por el otro, mostramos evidencia sobre la implementación de este nuevo derecho político en las elecciones para diputados locales de 2015 y 2016. Los objetivos son destacar la diferencia normativa y práctica entre los estados, medir el nivel de dificultad para lograr el

Artículo recibido el 10 de marzo de 2017 y aceptado para su publicación el 2 de mayo de 2017. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 41-69

* Es doctor en Ciencia Social por El Colegio de México. Funge como enlace de diseño de instrumentos de captación en la Dirección General de Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). Sus líneas de investigación son procesos de democratización, instituciones y política subnacional, y relación Ejecutivo-Legislativo. Correo electrónico: jsmartinez@colmex.mx

registro como candidato independiente y, mediante la comparación de dos casos similares, destacar algunas variables que podrían explicar la disparidad en el número de este tipo de candidatos.

Palabras clave: candidaturas independientes, elecciones legislativas estatales, leyes electorales.

Abstract

This paper analyzes part of the legislation on independent candidates for local congressional seats in Mexico. The author examines the number of signatures required and the time constraints for placing a candidate on the ballot and explain how this new political right was exercised in the 2015 and 2016 local congressional elections. The objectives are to underline the normative and practical differences among different states, measure the level of difficulty in registering independent candidates, and, by comparing two similar cases, point out a few variables that might explain the disparity in the number of this kind of candidacies.

Keywords: independent candidates, congressional elections, electoral laws.

Introducción

En 2012, con la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se creó la figura de candidato independiente. Específicamente, en el artículo 35 se estableció el derecho de “poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las cualidades que establezca la ley”. En consecuencia, el derecho para registrar candidatos a cargos de elección popular no sólo corresponde a los partidos políticos, sino también a “los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”. Cabe recordar que el monopolio que los partidos políticos tenían sobre este derecho político inició con la ley electoral

de 1946.¹ En efecto, con la reforma de 2012 se puso fin a esta práctica y México se sumó a los más de 200 países que regulan y permiten las CI (Beltrán, 2015).²

Es preciso señalar que antes de la reforma ya se habían dado en los estados ciertos acontecimientos relacionados con las CI. Por ejemplo, en 1998 una ciudadana se postuló de manera independiente y ganó una alcaldía en Tamaulipas. Posteriormente, en 2001 y 2003, hubo intentos por parte de algunos ciudadanos de postularse de manera independiente en Michoacán y en el Estado de México, respectivamente (Hernández, 2011). Destaca, además, el caso de Yucatán, ya que en 2006 se reconocieron formalmente las CI tanto en la ley electoral como en la Constitución. Incluso, un año después, un candidato independiente ganó una presidencia municipal (Hernández, 2011). Otro estado fue Sonora, cuya ley electoral vigente hasta 2008 también regulaba las CI (Báez y Tello, 2015).

En 2014 se hizo otra reforma constitucional. Uno de los varios artículos reformados fue el 116, el cual incluyó algunos aspectos sobre las CI.³ Particularmente, se estableció que las constituciones y las leyes estatales determinarían:

el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes.

Además, en el mismo año se publicó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), la cual contiene la regulación secundaria en la materia. La última etapa de estas reformas fueron los cambios respectivos que los estados incorporaron a sus constituciones y leyes secun-

¹ Anteriormente, a principios del siglo xx, las CI ya estaban reguladas en las leyes electorales de 1911, 1916 y 1917. Al respecto, véanse Dávila (2015), Hernández (2011), Santiago (2014) y Sarabia (2015).

² En América Latina diversos países también permiten las CI: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela (Astudillo, 2015; Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral [IFE], 2013).

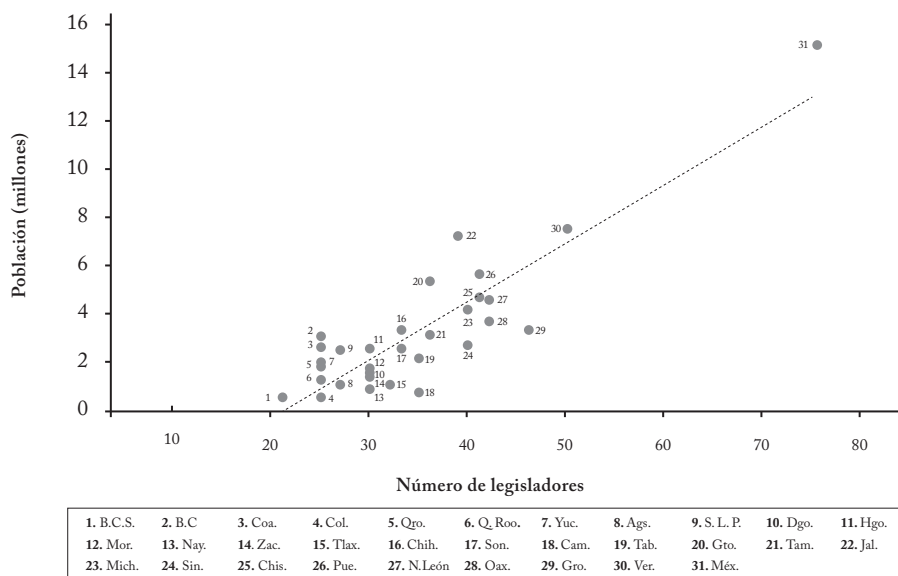
³ Para una revisión de las reformas mencionadas y sus características, véanse Arellano (2015) y Báez y Tello (2015).

darias. Sin embargo, como en otros aspectos, se pueden detectar variaciones importantes en la norma. En este sentido, como se mencionó, en el presente artículo analizamos una parte de la regulación de las CI para diputados locales y el uso que ha hecho la ciudadanía de este nuevo instrumento.

El artículo se divide de la siguiente manera. En la primera sección, describimos brevemente algunas características generales de los congresos estatales. En la segunda, analizamos dos aspectos esenciales para obtener el registro como candidato independiente: el porcentaje de firmas de apoyo ciudadano y el tiempo que se establece en las leyes para recabarlos. En la tercera, damos paso al análisis del ejercicio de este derecho en las elecciones para diputados locales de 2015 y 2016, y realizamos el análisis comparativo de dos estados: San Luis Potosí y Sinaloa. Cerramos con una sección de reflexiones.

Características de los congresos subnacionales en México

Las constituciones políticas de los estados reproducen el sistema de gobierno que existe a nivel federal. Sin embargo, en relación con el Poder Legislativo, establecen un sistema unicameral, es decir, sólo existe una Cámara legislativa. El tamaño de los congresos estatales varía en función de su población: en promedio, cuentan con 34.5 legisladores. Los congresos integrados por 25 legisladores son los que predominan en el país, tal es el caso de Baja California, Coahuila, Colima, Querétaro, Quintana Roo y Yucatán. Les siguen aquéllos con 30 legisladores: Durango, Hidalgo, Morelos, Nayarit y Zacatecas. El más grande es el del Estado de México, con 75 diputados; en contraparte, el más pequeño es el de Baja California Sur, con 21. En la figura 1 ilustramos la relación positiva que existe entre la población de cada estado y el tamaño de su respectivo Poder Legislativo.

Figura 1. Relación entre población y tamaño del Congreso

Fuente: Elaboración propia con base en información solicitada a los congresos y de Inegi (2015).

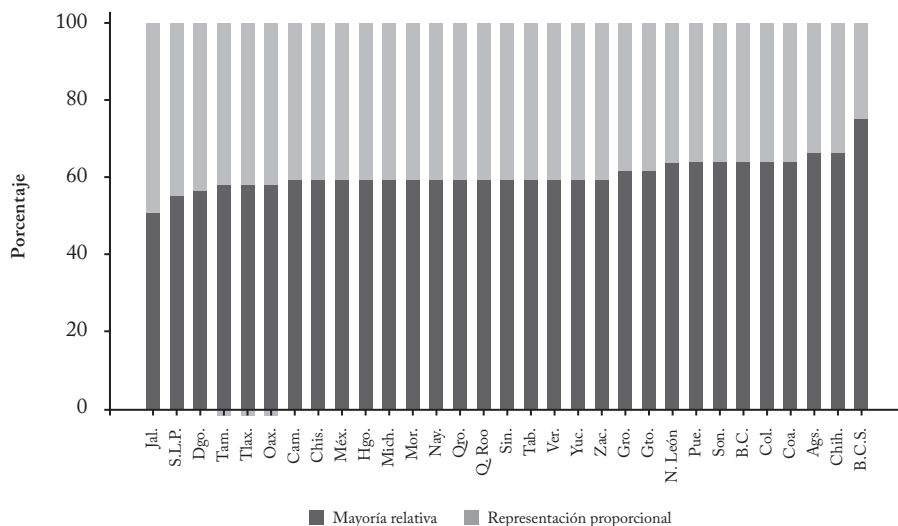
Cuando obtenemos la tasa de diputados por habitantes, se observan los siguientes datos. En promedio, existen 1.03 legisladores por cada 100 000 habitantes. En los estados de Baja California Sur, Colima y Campeche, hay 3.3, 3.8 y 4.3 diputados por cada 100 000 habitantes, respectivamente. En contraste, en el Estado de México, Jalisco, Veracruz y Guanajuato, existen 0.5, 0.5, 0.7 y 0.1 legisladores.

A lo anterior hay que añadir la variación en el porcentaje de los diputados electos por el principio de mayoría relativa (MR) y los de representación proporcional (RP).⁴ Recordemos que a nivel federal 60 % (300) de los diputados son electos por MR y el resto (200) por RP. En el caso de los congresos estatales, en promedio, 61 % de los diputados son electos por MR y el resto

⁴ Como sucede a nivel federal, los estados también cuentan con un sistema electoral mixto (mayoría relativa y representación proporcional) en la elección de los legisladores.

por RP. Como se observa en la figura 2, en Jalisco la mitad de los diputados se elige por MR y la otra mitad por RP. En contraste, en el Congreso de Baja California Sur, 76 % de los diputados se elige por el principio de MR y los demás por RP. En 15 de los congresos, 60 % de los diputados son electos por el primer principio y el resto por el segundo (Ríos, 2010). No hay que perder de vista que los candidatos independientes sólo pueden competir por los escaños distribuidos mediante el principio de MR.

Figura 2. Porcentaje de diputados electos por mayoría relativa y representación proporcional



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Ríos (2010).

Al igual que a nivel federal, el cargo de diputado tiene una duración de tres años. Antes de la reforma política de 2014, los legisladores no podían ser reelectos para el periodo inmediato. Actualmente, un diputado federal puede ser reelecto hasta por cuatro periodos consecutivos. Haciendo una revisión de las constituciones locales, se observa que en la mayoría de los

estados también se permite la reelección de los diputados por cuatro periodos. No obstante, hay siete entidades que únicamente permiten la reelección por un periodo más: Chihuahua (art. 44), Colima (art. 23), Hidalgo (art. 33), Oaxaca (art. 32), Quintana Roo (art. 57), Tamaulipas (art. 25) y Zacatecas (art. 51). Por último, en Aguascalientes (art. 18) y Morelos (art. 24), sólo se permite por dos y tres periodos, respectivamente. En relación con los requisitos de la reelección, en la mayoría se establece que el funcionario electo debe ser postulado por el mismo partido o por alguno de la coalición que lo propuso; en caso contrario, deberá haber renunciado a su militancia a la mitad del periodo en el cargo. Es en este contexto institucional en el que se han insertado las CI para diputados locales. En la siguiente sección analizamos algunos aspectos de la normatividad.

Registro de candidaturas independientes para diputados locales

En términos generales, el proceso de selección de las CI se integra por cuatro etapas: la convocatoria, los actos previos al registro, la obtención del apoyo ciudadano y el registro. En primer lugar, el organismo público local electoral (OPLE) de cada estado emite la convocatoria dirigida a las personas interesadas en postularse para una CI. En la etapa de los actos previos al registro, el ciudadano manifiesta por escrito al OPLE la intención de postularse como candidato independiente. A continuación se encuentra la etapa de obtención del apoyo ciudadano. Por último, se otorga el registro a quienes cumplieron con los requisitos de la etapa previa.

En este artículo sólo nos concentramos en la obtención del apoyo ciudadano, ya que es una de las principales fases que determina quiénes son los que podrán participar en la contienda electoral como candidatos independientes. La obtención del apoyo consiste en recabar un determinado porcentaje de firmas de los ciudadanos registrados en la lista nominal o en el padrón electoral, según sea el caso. Para recolectar estas firmas la normatividad establece cierto número de días. Sin este requisito no se puede obtener el registro. Por supuesto, tales actividades ocurren antes de que inicien

las campañas políticas. Como veremos, estos aspectos varían de manera importante entre los estados.

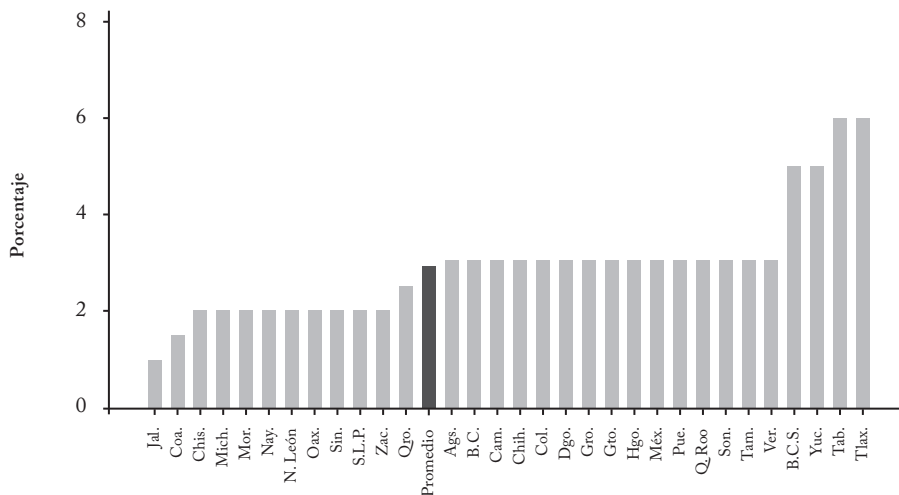
La mayoría de las leyes estatales exigen recabar un porcentaje de firmas de la lista nominal del distrito electoral respectivo. Sólo cinco estados no consideran la lista nominal, sino el padrón electoral: Campeche, Colima, Nayarit, Quintana Roo y Tabasco. En promedio, se exige 2.9 % de las firmas. El menor porcentaje se ubica en Jalisco (art. 696), con 1 %; el mayor se encuentra en Tabasco (art. 290) y en Tlaxcala (art. 299), con 6 %.⁵ Como se observa en la figura 3, en la mayoría de los estados se establece 3 %. Por supuesto, hay que considerar el tamaño de cada distrito electoral para concretizar el porcentaje de votos que se pide en cada entidad. Por ejemplo, en Jalisco, 1 % en el distrito x equivalió a 5477 firmas (en donde ganó el actual diputado local, Pedro Kumamoto); mientras que en el distrito VIII, equivalió a 3946.⁶ Por su parte, en Tabasco, el promedio de firmas solicitado es de 4610, con un mínimo de 4079, en el distrito XIII, y un máximo de 5394, en el distrito VI.⁷

⁵ Cabe mencionar que, en la ley electoral de Zacatecas vigente en el proceso comicial de 2013, el porcentaje de apoyo ciudadano requerido era de 15 % del padrón electoral (Soto, 2014).

⁶ Lamentablemente, no contamos con información de todos los distritos locales de Jalisco para calcular el promedio.

⁷ Cálculos realizados con datos de 2015, disponibles en Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (s.f.).

Figura 3. Porcentaje mínimo de firmas para registrarse como candidato independiente



Fuente: Elaboración propia con base en las leyes estatales.

Además de este porcentaje general, las leyes establecen ciertas particularidades. En la mayoría de los estados, el porcentaje de firmas debe distribuirse en al menos la mitad de las secciones electorales que integran el distrito. También en cada sección electoral se exige un porcentaje mínimo. Por ejemplo, en estados como Aguascalientes (art. 376), Baja California Sur (art. 195), Campeche (art. 182), Chihuahua (art. 205), Durango (art. 301) y Morelos (art. 270), el mínimo es de 2 %. En Chiapas (art. 535), Jalisco (art. 696), Nuevo León (art. 204), Sinaloa (art. 83), Tabasco (art. 290), Tamaulipas (art. 18) y Yucatán (art. 45), se exige 1 %. El mayor porcentaje se ubica en Guerrero (art. 39), con 3 %.

Otros estados no toman como referencia las secciones, sino los municipios que integran el distrito electoral. En Veracruz (art. 269), 3 % de las firmas debe estar distribuido en la totalidad de los municipios que componen el distrito electoral y, en cada uno de ellos, sumar al menos 2 % de la lista no-

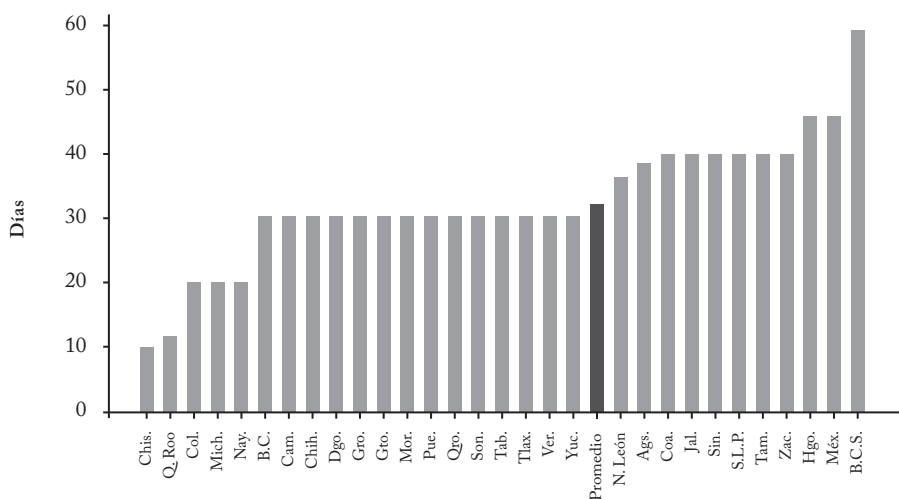
minal. En Michoacán (art. 314), 2 % de las firmas de apoyo ciudadano debe estar distribuido en al menos tres cuartas partes de los municipios del distrito en cuestión y, en cada uno de ellos, tiene que reunirse al menos 2 % de la lista nominal. En Puebla (art. 201 *quater*), 3 % de las firmas debe distribuirse en al menos dos tercios de los municipios que integran el distrito y, en cada uno de ellos, tiene que reunirse al menos 2 %. Por último, en Zacatecas (art. 322), 2 % de las firmas de apoyo ciudadano debe estar distribuido en por lo menos la mitad de los municipios y, en cada uno de ellos, sumar mínimo 1 %.

Finalmente, se ubican los casos que no especifican los anteriores aspectos, sino que únicamente establecen el porcentaje general por distrito: Coahuila, Colima, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora y Tlaxcala. En otras palabras, es factible que un aspirante a candidato independiente pueda recabar las firmas en una sola o unas cuantas secciones de su distrito. A pesar de esto, es preciso resaltar un detalle importante: en los estados de Colima (art. 345), Quintana Roo (art. 134), San Luis Potosí (art. 237) y Sonora (art. 26), de todos los aspirantes a un mismo cargo, únicamente aquel que obtenga el mayor porcentaje de apoyo podrá ser registrado como candidato independiente. En consecuencia, no puede haber más de un candidato independiente en cada distrito electoral.

Como indicamos, para obtener este apoyo ciudadano las leyes establecen un determinado número de días.⁸ De nueva cuenta, se identifican variaciones entre los estados. En promedio se establecen 32 días para recabar las firmas de apoyo.⁹ El menor tiempo se otorga en Chiapas, con 10 días (art. 532); seguido de Quintana Roo, con 12 (art. 128), y Colima, con 20 (art. 339). En el extremo opuesto están Baja California Sur, con 60 días (art. 192); seguido del Estado de México (art. 97) e Hidalgo (art. 226), con 45. Como se observa en la figura 4, en la mayoría de las entidades se establecen 30 días para recabar las firmas.

⁸ En ocasiones las leyes establecen un número de días distinto entre las elecciones concurrentes y las intermedias. En tales casos, sólo tomamos como referencia el de mayor cantidad.

⁹ De este promedio se excluyó el caso de Oaxaca, ya que hasta el momento no se ha publicado la nueva ley electoral. Hay que recordar que en octubre de 2015 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn) invalidó la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca, por considerar que hubo irregularidades en su aprobación y votación en el Congreso local. Las últimas elecciones para diputados en Oaxaca se rigieron por los Lineamientos en Materia de Candidaturas Independientes, del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (Ieeppo), publicados el 31 de octubre de 2015.

Figura 4. Número de días para recabar las firmas (apoyo ciudadano)

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes estatales.

Como podemos apreciar, los ciudadanos enfrentan diferentes requisitos normativos para participar por una CI en función del estado en donde radican. En primer lugar, el sentido común indicaría que, entre mayor fuera el porcentaje de firmas a recabar, mayor sería el número de días disponibles para ello. Sin embargo, no hay una relación entre estas dos variables: el coeficiente de correlación tiene un valor de 0.09. Cuando comparamos las entidades, hay casos que contrastan. Por ejemplo, tanto en Chiapas como en Zacatecas se pide 2 % de firmas; sin embargo, para recabarlas, en el primero el ciudadano cuenta con 10 días (art. 532), y en el segundo, con 40 (art. 320). En Quintana Roo e Hidalgo se pide 3 %, pero en el primero se otorgan 13 días (art. 128), y en el segundo, 45 (art. 226). En Jalisco se establece 1 % con 40 días disponibles (art. 694), mientras que en Tamaulipas se pide 3 % con el mismo número de días (art. 214).

Ante tales variaciones, ¿qué tipo de indicador podría dar cuenta de la dificultad para cumplir con el requisito del apoyo ciudadano? Sin duda, se

precisa considerar varias cuestiones, como el tamaño del distrito (el número de personas que integra la lista nominal), sus características sociales, la densidad poblacional, las vías terrestres de comunicación, la orografía, los recursos económicos y sociales con los que cuenta el aspirante, entre otros. No obstante, si nos concentramos sólo en el porcentaje de firmas y en el número de días disponibles para recabarlas, se puede esperar que habrá más posibilidades para conseguir el registro si el porcentaje es mínimo y si el número de días es mayor. Ya mencionamos los casos de Chiapas y Zacatecas, donde se exige el mismo porcentaje de firmas, pero con más tiempo en el segundo estado. Manteniendo las otras condiciones iguales, es posible que haya más oportunidades para obtener el registro en Zacatecas que en Chiapas, ya que hay un mayor número de días para recolectar las firmas. En los casos de Jalisco y Tamaulipas, con diferentes porcentajes pero con el mismo número de días, se esperaría que el ciudadano tenga menos posibilidades para recabar las firmas en el segundo estado. En Yucatán se pide 5 % de firmas para ser recabado en 30 días (arts. 43 y 45), mientras que en Hidalgo se exige 3 % en 45 días (arts. 226 y 230). ¿En cuál hay más posibilidades de cumplir con el requisito y obtener el registro como candidato independiente?

A partir de la legislación estatal proponemos un sencillo índice para medir la accesibilidad a una ci. En términos hipotéticos, habrá más posibilidades de que un aspirante logre el registro como candidato independiente en un estado que establezca la menor cantidad de firmas (como 1 % en Jalisco) para ser recabadas en un mayor número de días (por ejemplo, en 60, como en Baja California Sur). En el escenario contrario, habrá más dificultades en un estado donde se pida una mayor cantidad de firmas (como 6 % en Tlaxcala) para ser reunidas en un menor número de días (por ejemplo, en 10, como en Chiapas). Para darles sentido a estas dos variables, estandarizamos los valores brutos del porcentaje de firmas y del número de días para que adquieran valores de cero a uno. La fórmula para estandarizar es la siguiente:

$$VE = \frac{Vi - V_{\min}}{V_{\max} - V_{\min}}$$

En donde VE es el valor estandarizado; V_i , el valor del estado en cuestión; $V_{\min}$, el valor mínimo de la variable utilizada, y $V_{\max}$, el valor máximo. Tanto para el porcentaje de firmas como para el número de días, a medida que aumenta el valor estandarizado mayor es la posibilidad para obtener el registro como candidato independiente. Para darles este sentido a los valores estandarizados del porcentaje de firmas, a la unidad (es decir, al valor máximo) se le restó el valor obtenido. Por ejemplo, el valor estandarizado para Chiapas fue de 0.2; por lo tanto, uno menos 0.2 equivale a 0.8, valor que finalmente utilizamos. Una vez que estandarizamos, procedemos a generar los valores del índice de acceso al registro como candidato independiente, el cual también toma valores de cero a uno: a mayor valor, más posibilidades (o menor dificultad) para obtener el registro. La fórmula es la siguiente:

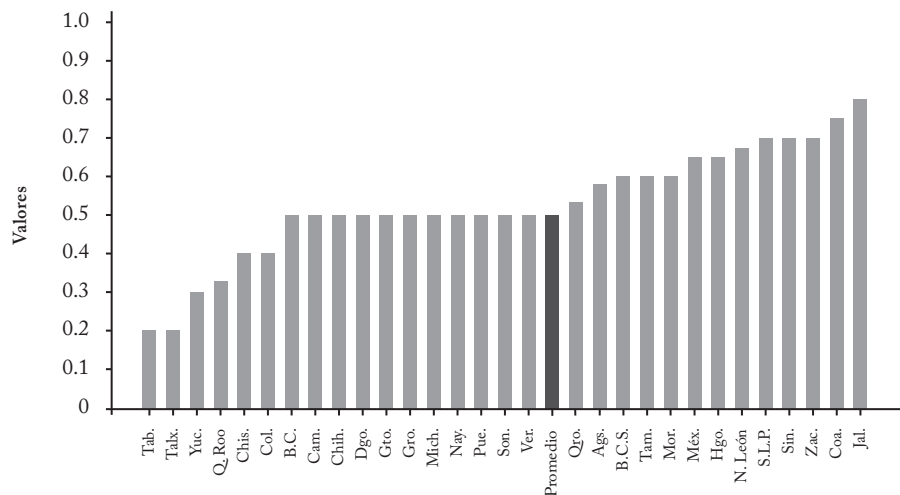
$$ICI = \frac{VEP + VED}{2}$$

En donde ICI es el valor del índice de acceso al registro como candidato independiente; VEP , el valor estandarizado del porcentaje de firmas de apoyo ciudadano, y VED , el valor estandarizado del número de días.¹⁰

En la figura 5 mostramos los valores del ICI . El valor promedio es de 0.5. Los estados en donde hay más dificultades para lograr el registro como candidato independiente son Tabasco y Tlaxcala, con valores de 0.2. En el extremo, las entidades donde hay más posibilidades para lograr el registro son Zacatecas, Coahuila y Jalisco, con valores de 0.7, 0.75 y 0.8, respectivamente. Como ya indicamos, en Jalisco se pide que 1 % de las firmas sea recabado hasta en 40 días.

¹⁰ Este índice no es más que una primera propuesta de medición. Por supuesto, habrá que considerar otros aspectos, como el tamaño del distrito electoral, las características socioeconómicas, la densidad de la población, etcétera. Esta tarea queda pendiente para futuras investigaciones; sobre todo, para cuando se hagan frecuentes las ci.

Figura 5. Valores del índice de acceso a una CI (ICI)



Fuente: Elaboración propia con base en las leyes estatales.

Pero ¿qué ha sucedido en la práctica? Por supuesto, es demasiado pronto para determinar qué tanto estas variables inciden en la conducta de los ciudadanos que buscan una CI. Además, como ya indicamos, otros factores también pueden influir. Sin embargo, aquí realizamos una primera exploración haciendo un análisis de las elecciones estatales para diputados de 2015 y 2016.

Implementación de las CI para diputados locales: las elecciones de 2015 y 2016

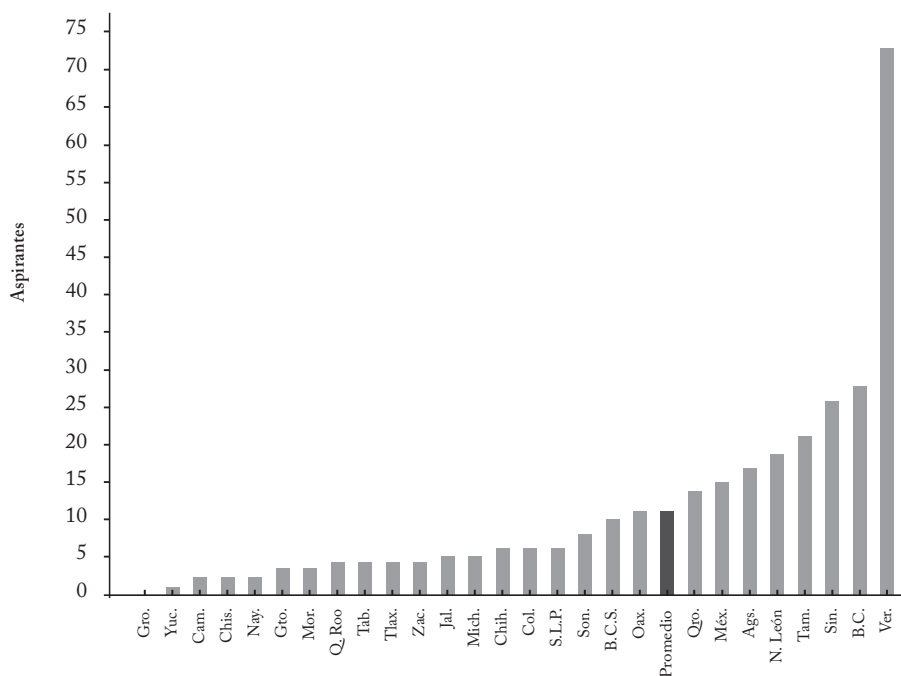
En 2015 se realizaron elecciones para diputados locales en 16 estados: Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Guerrero, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán. En 2016 fueron 12 las enti-

dades que llevaron a cabo sus respectivos procesos comiciales: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. En suma, en 28 estados se realizaron elecciones legislativas con la nueva normatividad en materia de CI.¹¹

¿Cuál ha sido la respuesta de los ciudadanos frente a este nuevo derecho político? Siguiendo la lógica de los estudios sobre los efectos del sistema electoral en el sistema de partidos (Duverger, 1957; Mainwaring y Shugart, 2002; Sartori, 1994), evidentemente se puede esperar un efecto sobre la oferta política de los candidatos independientes. En primer lugar, se encuentran los ciudadanos que manifestaron ser aspirantes a candidatos en esta modalidad. Es decir, se trata sólo de quienes expresaron formalmente frente a su respectivo OPLE la intención para obtener el registro. En la figura 6 mostramos los datos para los estados que llevaron a cabo elecciones de diputados locales en 2015 y 2016. Para contar con más observaciones, añadimos a Nayarit, el cual tuvo elecciones en 2014. Lamentablemente, no hubo información disponible en los casos de Durango e Hidalgo. En total, en los 27 estados en los que hubo información, se presentaron 298 aspirantes para obtener el registro como candidato independiente. El promedio es de 11, con un mínimo de cero aspirantes, en Guerrero, y un máximo de 73, en Veracruz. En este último incluso hubo distritos, como el XI y el XIX, en los que se presentaron cinco y seis aspirantes, respectivamente. El segundo estado con más aspirantes fue Baja California, con 27; seguido por Sinaloa, con 26, y Tamaulipas, con 21.

¹¹ Por supuesto, anteriormente ya se había implementado en algunos de ellos, como en Nayarit en 2014, y en Quintana Roo y Zacatecas en 2013 (Manríquez, Guzmán y Hernández, 2014; Soto, 2014).

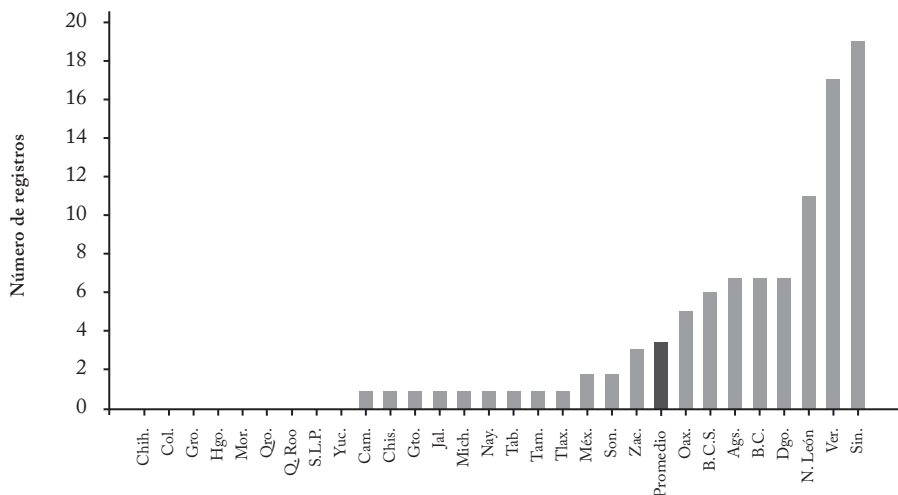
Figura 6. Aspirantes a candidatos independientes en las elecciones para diputados locales



Fuente: Elaboración propia con base en información solicitada a los institutos electorales locales.

No obstante, una cuestión es aspirar a ser candidato independiente y otra es obtener el registro como tal. Como hemos indicado, para obtenerlo se requiere de un porcentaje mínimo de firmas que debe ser recabado en cierto número de días. El cumplimiento de este requisito es uno de los varios filtros para determinar quiénes entrarán en la contienda electoral. En total, en los 29 estados con información disponible, hubo 95 ciudadanos que lograron el registro. En otras palabras, de los 298 aspirantes, 203 (68 %) no lo obtuvieron. En la figura 7 mostramos el número de candidatos independientes. En promedio, hubo 3.3 registrados por entidad. La mayor cantidad fue en Sinaloa, con 19; seguido de Veracruz, con 17, y Nuevo León, con 11. En nueve estados hubo sólo un candidato en esta modalidad y en otros nueve no hubo registros.

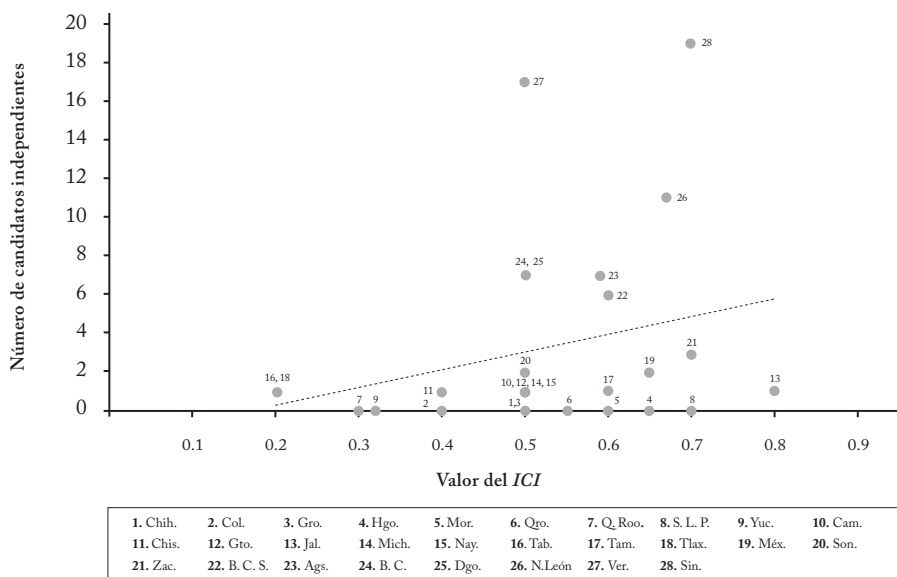
Figura 7. Número de ciudadanos registrados como candidatos independientes



Fuente: Elaboración propia con base en información solicitada a los institutos electorales locales.

Ante la variación en el número de candidatos independientes registrados, surge la siguiente pregunta: ¿por qué en unos estados hay más candidatos que en otros? Sin duda, es demasiado pronto para ofrecer respuestas sólidas. Sin embargo, es preciso no perder de vista el posible efecto de las restricciones normativas. Por ejemplo, el índice de acceso al registro que expusimos anteriormente muestra una relación positiva con el número de candidatos independientes registrados. En otras palabras: a medida que el índice de acceso aumenta hay más candidatos registrados en esta modalidad. Esto se aprecia en la figura 8. Aunque el coeficiente de correlación es de 0.27 (una asociación moderadamente débil), no hay que perder de vista que contamos con pocas observaciones. Conforme se vayan acumulando más procesos electorales, se podrá comprobar si esta correlación se mantiene.

Figura 8. Puntos de dispersión: candidatos independientes y valor del ICI



* Por las razones expuestas en la nota al pie 8, no se incluye el estado de Oaxaca.

Fuente: Elaboración propia con base en información solicitada a los institutos electorales locales.

Para complementar el análisis anterior, a continuación comparamos dos casos lo más similares posible (Gerring, 2007; Ragin, 1989). Como puede inferirse, el método consiste en confrontar un par de casos que son semejantes en diversas variables (lo que permite su control), excepto en el resultado de interés (variable dependiente). La finalidad es identificar algunas variables que puedan dar cuenta de la diferencia en el número de candidatos independientes registrados. Seleccionamos San Luis Potosí y Sinaloa porque en ambos, para lograr el registro, se pide 2 % de firmas y se establecen 40 días para recabarlas. Además, como se aprecia en la tabla 1, ambos guardan similitudes en aspectos socioeconómicos, como en la población, la densidad poblacional, el índice de desarrollo humano (IDH) y el número de electores de la lista nominal. A pesar de tales semejanzas, los estados difieren de manera importante en el número de candidatos independientes registrados. ¿Qué aspectos podrían explicar este comportamiento?

Tabla1. Características normativas y socioeconómicas de San Luis Potosí y Sinaloa

	San Luis Potosí	Sinaloa
Porcentaje de firmas para obtener el registro	2 %	2 %
Días para recabar las firmas	40	40
Población	2 753 478	2 984 571
Lista nominal*	1 874 638	2 064 508
Densidad de población	45	52
IDH	0.726	0.757
Aspirantes a candidatos independientes	6	26
Candidatos independientes registrados	0	19

* En el caso de San Luis Potosí, se tomó como referencia la lista nominal de 2015. En Sinaloa se consideró la de 2016.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Inegi (2015) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2015).

San Luis Potosí cuenta con una población de 2 millones 753 mil 478 habitantes, lo que representa 2.3 % del total del país (Inegi, 2015). El IDH registrado en la entidad es de 0.726, el cual se considera como de nivel medio (PNUD, 2015).

En lo que respecta al ámbito político, el estado experimentó su primera alternancia en 2003, cuando llegó al gobierno el Partido Acción Nacional (PAN). Sin embargo, en las siguientes elecciones para gobernador (2009), el Partido Revolucionario Institucional (PRI) recuperó el poder. El promedio del margen de victoria de las últimas tres elecciones a la gubernatura (2003,

2009 y 2015) es de 4.6 %. El mínimo se ubicó en la elección de 2009, con 2.5 %, lo que la hace la más competitiva. El máximo fue en 2003, con 8.6 %. Por su parte, en la última elección hubo un margen de 2.8 %.

El margen de victoria de las últimas cinco elecciones legislativas (2003, 2006, 2009, 2012 y 2015) es de 7.8 %. La más competitiva fue la de 2015, con un margen de 3.4 %, mientras que la menos competitiva fue la de 2006, con un margen de 19.6 %. Cuando analizamos la composición del Congreso usando el índice de Molinar (1991), se observa que en las dos legislaturas (LIX y LX) previas a las elecciones de 2015 el número efectivo de partidos promedio fue de tres, mientras que con el índice de Laakso y Taagepera (1979) fue de 4.3.

San Luis Potosí cuenta con 15 distritos electorales. Con información disponible para 2015,¹² el número promedio de personas que integran los distritos es de 124 976. En consecuencia, un ciudadano que aspira a obtener el registro como candidato independiente para diputado local debe recabar en promedio 2499 firmas en su distrito.

En las elecciones legislativas de 2015 hubo seis ciudadanos que manifestaron su intención para obtener el registro como candidatos independientes. Tres de los aspirantes se ubicaron en el distrito VII: Armando Arreguín Rodríguez, Carlos Segura Pérez y Fidelmar Mejía Ponce. Dos fueron del distrito VIII: José Álvaro Martínez Méndez y Carlos Alberto López Flores. El último aspirante, Marco Antonio Arredondo, fue del distrito VI. Sin embargo, los aspirantes Carlos Segura y Fidelmar Mejía desistieron del proceso. Para contender en el distrito VII, el ciudadano Armando Arreguín debía reunir 2 % de la lista nominal, es decir, 2940 firmas, pero no presentó ninguna. En el distrito VIII se debían recabar 2581 firmas; no obstante, José Álvaro Martínez y Carlos Alberto López consiguieron sólo 1990 y 1202, respectivamente. Por último, en el caso de Marco Antonio Arredondo, el pleno del consejo electoral desechó su solicitud de registro. En suma, ninguno de los aspirantes logró el registro.¹³

¹² Se consideró la lista nominal utilizada en la contienda electoral de ese año.

¹³ Esta información es pública y se encuentra disponible en la página web oficial del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (CEEPAC, s. f.).

En lo que respecta al estado de Sinaloa, su población es de 2 millones 984 mil 571 personas, lo que representa 2.5 % del total del país (Inegi, 2015). El valor de su IDH para 2012 fue de 0.757, que se considera como alto (PNUD, 2015).

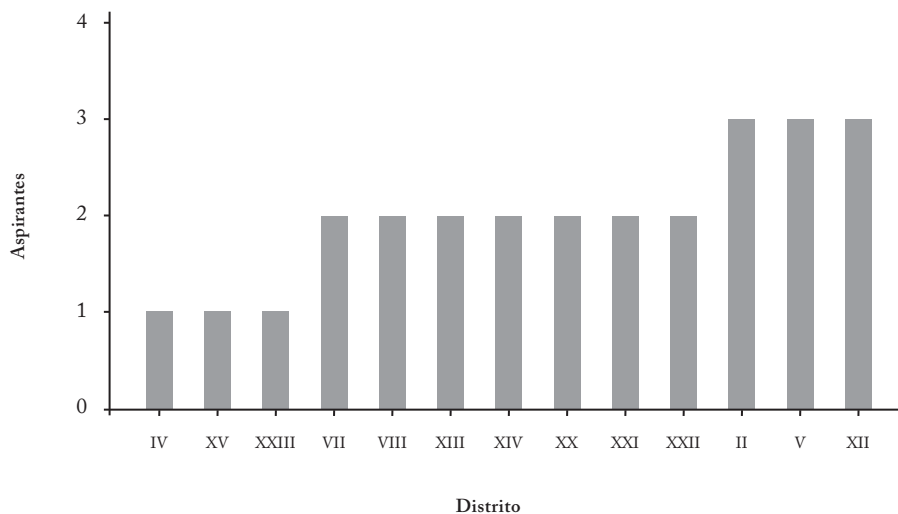
En el ámbito político, el estado había sido gobernado por el PRI hasta 2010, año en el que ganó la alianza entre el PAN, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Convergencia. Sin embargo, en las elecciones de 2016, el PRI logró recuperar la gubernatura en coalición con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (Panal). En las últimas tres elecciones a la gubernatura (2004, 2010 y 2016), el promedio del margen de victoria fue de 7.5 %, mayor que en San Luis Potosí por 2.9 %. Las de 2004 fueron las más competitivas, con un margen de victoria de sólo 1.3 % de los votos. En contraste, las de 2016 mostraron un margen de 15.7 %.

En las elecciones legislativas, el margen de victoria promedio de los últimos cinco comicios (2004, 2007, 2010, 2013 y 2016) fue de 9.3 %, únicamente 1.5 % mayor que en San Luis Potosí. Las elecciones más competitivas fueron las de 2010, con sólo 0.2 % de diferencia de votos entre el primer y el segundo lugar. En el lado opuesto se ubicaron las elecciones de 2016, con un margen de 17.3 %. Utilizando el índice de Molinar (1991), se observa que en las dos últimas legislaturas (LX, 2010-2013, y LXI, 2013-2016) el número efectivo de partidos fue de 1.7, mientras que con el índice de Laakso y Taagepera (1979) fue de 2.9, lo que muestra menos fragmentación que en San Luis Potosí.

Sinaloa cuenta con 24 distritos electorales, nueve más que San Luis Potosí. Con datos para 2016,¹⁴ el tamaño promedio de cada distrito es de 86 021 electores. En promedio, un ciudadano que desee obtener el registro como candidato independiente debe juntar al menos 1720 firmas, cifra menor a la establecida en San Luis Potosí. En las elecciones para diputados locales de 2016, hubo 26 aspirantes para obtener una CI. De los 24 distritos, se presentaron aspirantes en 13 de ellos. Como se observa en la figura 9, el número de aspirantes por cada distrito fue distinto.

¹⁴ Datos obtenidos considerando la lista nominal para las elecciones de ese año.

Figura 9. Número de aspirantes por distrito electoral en Sinaloa



Fuente: Elaboración propia con base en información solicitada al Instituto Estatal Electoral de Sinaloa (IEES).

De los 26 aspirantes, 19 lograron obtener el registro, lo cual contrasta con lo sucedido en San Luis Potosí. En siete distritos sólo una persona lo consiguió, mientras que en los seis distritos restantes fueron dos.¹⁵ A pesar del elevado número de candidatos independientes registrados, ninguno de ellos logró obtener la victoria en las urnas. En promedio, tuvieron 5.4 % de la votación total emitida. En el distrito VIII se obtuvo el mínimo, con 1.4 %, mientras que en el XIV se obtuvo 15.8 %, seguido por los distritos XXI y XXII, con 7.4 y 7.3 %, respectivamente. Cuando analizamos el margen de victoria entre el primer lugar (en todos los casos un partido político) y el candidato independiente con la mayor cantidad de votos, se obtiene un promedio de 31.4 %. El menor margen se registró en el distrito XIV, en donde la diferencia

¹⁵ Es preciso aclarar que, de la información disponible, en la lista de aspirantes no aparece ninguna persona en el distrito IX, pero sí en la lista de quienes obtuvieron el registro. Esta información es pública y se encuentra disponible en IEES (s. f.).

de votos entre el primer lugar y el candidato independiente fue de 16.3 %. El mayor margen se localizó en el distrito VII, con 50.3 %.

Para explicar el diferente resultado en el número de candidatos independientes registrados, es preciso identificar aquellas variables que se comportan de manera distinta. Una de las diferencias es el tamaño del distrito electoral y, en consecuencia, el número concreto de firmas a recabar. Aunque el tamaño de la lista nominal en ambos estados es similar, el número de distritos electorales difiere: hay 15 en San Luis Potosí y 24 en Sinaloa. Lo anterior tiene como efecto que, en promedio, el tamaño de los distritos en Sinaloa sea menor. En otras palabras, aunque el porcentaje de firmas es el mismo, en San Luis Potosí un aspirante debe reunir al menos 2499 firmas, y en Sinaloa, 1720. En un escenario hipotético, uno de los aspirantes de San Luis Potosí (José Álvaro Martínez, quien recabó 1990 firmas) hubiera obtenido su registro como candidato independiente en 23 de los 24 distritos de Sinaloa. Las diferencias señaladas se observan en la tabla 2.

Tabla 2. Variables que muestran diferencias entre San Luis Potosí y Sinaloa

	San Luis Potosí	Sinaloa
Número de distritos	15	24
Promedio distrital*	124 976	86 021
Promedio de firmas a recabar (2 %)	2499	1720

* Se refiere al número promedio de personas que integran los distritos electorales.

Fuente: Elaboración propia con base en información solicitada a los institutos electorales locales.

En suma, no sólo importan las restricciones normativas para obtener el registro como candidato independiente, sino también el número de personas que integran cada distrito, lo cual determina la cantidad de firmas

a recabar. Sin duda, es preciso agregar otras variables a esta explicación tentativa, como los recursos económicos y sociales con los que cuenta el aspirante, su experiencia política, sus estrategias para recabar firmas, entre otras. Cabe señalar, de paso, a otro estado que establece criterios similares a las dos entidades anteriores. Nos referimos a Tamaulipas, en donde se pide 3 % de firmas para ser reunidas hasta en 40 días. En este caso, en las elecciones de 2016 hubo 21 aspirantes, pero sólo uno de ellos logró el registro como candidato independiente. Este estado cuenta con 22 distritos electorales, con un tamaño promedio de 116 238 electores. Por lo tanto, el número promedio de firmas a recabar fue de 3487, cifra bastante superior a la de Sinaloa. Es muy probable que los aspirantes no hayan logrado ese mínimo de firmas, como sucedió en San Luis Potosí. Por supuesto, a medida que se vayan generalizando las CI y acumulando más información, será posible determinar si estas y otras variables tienen un efecto sobre el número de ciudadanos que obtienen el registro como candidatos independientes.

Reflexiones finales

Actualmente, los ciudadanos tienen el derecho constitucional de ser votados y postularse para contender por cargos de elección popular. Sin embargo, como en otros temas, se observa una heterogeneidad en la normatividad y en el ejercicio de este nuevo derecho político. En este artículo consideramos que los aspectos normativos pueden tener un impacto en la participación de los ciudadanos como candidatos independientes, específicamente, en el número de aspirantes que finalmente logra el registro. Por supuesto, es demasiado pronto para ofrecer explicaciones robustas. No obstante, se pueden destacar los siguientes aspectos. En primer lugar, a partir de los datos de las elecciones legislativas de 2015 y 2016, hay una relación positiva entre la accesibilidad normativa (la cual medimos con el *ICI*) y el número de candidatos independientes registrados. En otros términos, la magnitud del porcentaje de firmas y el número de días disponible influyen en el éxito o fracaso de quienes pueden acceder a una CI. A medida que aumenta el

porcentaje y disminuye el número de días, es menor la cantidad de candidatos independientes registrados.

Sin embargo, en segundo lugar, también importa el número de electores de cada distrito y, en consecuencia, la cifra específica de firmas. Lo anterior se hizo evidente con la comparación entre los estados de San Luis Potosí y Sinaloa, entidades que guardan importantes similitudes en diversos aspectos (como el porcentaje de firmas requerido, la cantidad de días para reunir las, la población, el número de personas que integran la lista nominal), excepto en la magnitud de sus distritos. En consecuencia, en San Luis Potosí se deben reunir más firmas que en Sinaloa. Como se detalló, uno de los aspirantes de este primer estado pudo haber logrado su registro como candidato independiente si su distrito hubiera tenido una magnitud similar a los de Sinaloa.

Conforme se vayan generalizando las CI y se acumule más información, será posible confirmar o refutar estas explicaciones tentativas. Además, como mencionamos, es preciso considerar el efecto de otras variables, como las estrategias utilizadas por los aspirantes, los recursos económicos y sociales con los que cuentan, su experiencia política, la densidad de población del estado, etcétera. También hay que analizar lo que sucede con la normatividad y la práctica en el caso de las CI para las gubernaturas y las presidencias municipales.



Fuentes de consulta

- Arellano, Efrén (2015). *Origen y balance de las candidaturas independientes* (Documentos de Trabajo núm. 193). Ciudad de México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública-LXII Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Astudillo, César (2015). “La postulación de candidaturas partidistas e independientes en América Latina en el contexto de los derechos de participación ciudadana”. En José María Serna de la Garza (Coord.), *Contribuciones al derecho constitucional* (pp. 63-86). Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Báez, Carlos y Tello, Martha (2015). “El fenómeno de las candidaturas independientes en México. Análisis de su implementación y primeros resultados en el proceso electoral 2015”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 7-8, 237-264.
- Beltrán, Yuri (2015, 1 de abril). “Candidaturas independientes (primera de dos partes)”. *Este País*. Recuperado de <http://archivo.estepais.com/site/2015/candidaturas-independientes-primera-de-dos-partes/>
- Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (s. f.). Recuperado el 23 de enero de 2017, de <http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/nota/id/862/informacion/dictamenes-aspirantes-a-candidato-independiente-para-diputados.html>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de febrero de 2017. Recuperado de dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017
- Coordinación de Asuntos Internacionales del Instituto Federal Electoral (2013). *Estudios electorales en perspectiva internacional comparada*. México: Instituto Federal Electoral.
- Dávila, Juan (2015, junio-agosto). “Candidaturas independientes. ¿Modifican el sistema de competencia electoral?”. *Quid Iuris*, 29, 231-249.
- Duverger, Maurice (1957). *Los partidos políticos*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

- Gerring, John (2007). *Case Study Research. Principles and Practices*. Estados Unidos de Norteamérica: Cambridge University Press.
- Hernández, Mariana (2011). *La importancia de las candidaturas independientes* (Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Instituto Estatal Electoral de Sinaloa (s. f.). Recuperado el 23 de enero de 2017, de <http://admin.cee-sinaloa.org.mx/Sistema/include/Archivos/2/2/Adjuntos/Diputados%20Independientes.pdf>
- Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (s. f.). Disponible en iepct.org.mx
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). *Anuario estadístico y geográfico por entidad federativa 2015*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Laakso, Markku y Taagepera, Rein (1979, enero). "Effective Number of Parties. A Measure with Application to West Europe". *Comparative Political Studies*, 1, 3-27.
- Mainwaring, Scott y Shugart, Matthew (2002). "Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina". En Scott Mainwaring y Matthew Shugart (Comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina* (pp. 255-291). Argentina: Paidós.
- Manríquez, Jorge; Guzmán, Rafael; y Hernández, Rocío (2014). "Candidaturas independientes. Experiencia Quintana Roo". *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 5, 315-335.
- Molinar, Juan (1991). "Counting the Number of Parties: An Alternative Index". *The American Political Science Review*, 4, 1383-1391.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). *Índice de desarrollo humano para las entidades federativas, México 2015. Avance continuo, diferencias persistentes*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ragin, Charles (1989). *The Comparative Method. Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. California: University of California Press.
- Ríos, Alejandra (2010). "The Circuitous Path of Democracy: Legislative Control of the Bureaucracy in Presidential Regimes. The Case of Mé-

- xico”. Tesis de Doctorado en Ciencia Política, Universidad de California, San Diego.
- Santiago, Gonzalo (2014, julio-diciembre). “Las candidaturas independientes en México”. *Revista Derecho del Estado*, 33, 65-99.
- Sarabia, Cecilia (2015). “Candidaturas independientes: ¿más ciudadanía en los procesos electorales?”. *Quid Iuris*, 28, 89-113.
- Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Soto, Leticia (2014, enero-junio). “Candidaturas independientes. Experiencia Zacatecas”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 5, 337-363.

Las redes sociales en las campañas de los candidatos a diputados locales del PRI, el PAN y el PRD en las elecciones de 2015 en el Estado de México¹

Social media in local campaigns of PRI, PAN and PRD candidates in the 2015 State of Mexico legislative elections

Leticia Heras Gómez*

Oniel Francisco Díaz Jiménez**

Resumen

Artículo recibido el 19 de septiembre de 2016 y aceptado para su publicación el 21 de octubre de 2016. **La dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 71-108

El objetivo del artículo es examinar la comunicación política de los partidos a través de las redes sociales (Facebook y Twitter) en las elecciones de 2015 para el Congreso local del Estado de México. Con este fin, se realizó un análisis de contenido de todos los mensajes en redes sociales de

¹ El presente artículo forma parte del proyecto "Partidos políticos y redes sociales: estudio comparado de las plataformas legislativas y los mensajes partidistas en las redes sociales en el Estado de México, 2015", el cual fue financiado por la Secretaría de Investigación de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), con el registro 3678/2014/CIAUAEM.

* La doctora Leticia Heras G. es politóloga, Universidad Iberoamericana, México y Universidad de Essex, Reino Unido. Labora como profesora-investigadora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPS) de la UAEM. Sus líneas de investigación son cultura política y participación, valores democráticos y *Accountability*. Correo electrónico: leticiaheras@hotmail.com

** Es doctor en Ciencia Política y Estudios Internacionales por la Universidad de Birmingham, Reino Unido. Labora como profesor-investigador de tiempo completo del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, en la División de Derecho, Política y Gobierno, de la Universidad de Guanajuato (UG). Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Sus líneas de investigación son gobierno y política comparada; métodos cuantitativos y cualitativos de investigación; elecciones, partidos políticos y sistemas de partidos, y comunicación política y opinión pública. Correo electrónico: ofdj2012@gmail.com

los candidatos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) a partir de una muestra de nueve de los 45 distritos electorales uninominales, con base en una codificación que clasifica su contenido en ocho categorías relevantes. Contrario a los supuestos de la literatura sobre la posmodernización de las campañas electorales, los resultados del estudio muestran que el uso político de las redes sociales en las elecciones locales en México es todavía limitado y que los canales basados en Internet aún no han logrado desplazar a las formas tradicionales de comunicación ni de participación electoral. En general, los datos revelan que las redes sociales se utilizan esencialmente como agenda o diario de actividades de los candidatos, los cuales buscan una mayor visibilidad de su imagen, pero con escasa incidencia en los resultados electorales.

Palabras clave: elecciones, partidos políticos, comunicación política de los partidos, redes sociales, participación política.

Abstract

The aim of this article is to examine political party communication through social media (Facebook and Twitter) in the 2015 local congressional elections of the State of Mexico. According to that purpose, we carried out a content analysis of social media messages of all congressional candidates of the PRI, PAN and PRD from a sample of nine single-member districts out of 45, by using a coding of eight relevant categories. The results of our study show that the political use of social media in local elections in México is still quite limited and that Internet channels have not replaced traditional methods of political communication and electoral participation, which is contrary to the assumptions of post-modernization literature about electoral campaigns. Overall, our data reveals that parties and candidates use Facebook and Twitter, as a day-to-day agenda essentially, and candidates particularly used these forms of communication so to broaden their visibility among potential voters, with a minor effect in the electoral outcome.

Key words: elections, party politics, party political communication, social media, political participation.

Introducción

Las campañas electorales

Las campañas electorales contemporáneas son procesos complejos y multidimensionales debido a que comprenden un conjunto amplio y diversificado de estrategias, tácticas, actividades planificadas y operaciones de comunicación realizadas por los partidos políticos o los equipos de campaña de los candidatos individuales, con la finalidad de informar, persuadir y movilizar al electorado (Farrell, 1996; Lazarsfeld, Berelson y Gaudet, 1944; Norris, 2002). Con base en estudios previos (Norris, 2002, p. 127; 2005, p. 5; De Vreese, 2010, p. 120), la presente investigación identifica cuatro áreas clave para el estudio de las campañas, las cuales se describen a continuación:

1. El *ambiente contextual*, compuesto por el marco regulatorio, la estructura del sistema de medios de comunicación y del sistema de partidos al interior de cada país.
2. Las *organizaciones de campaña*, como los partidos y los equipos de campaña de los candidatos, con los objetivos estratégicos que buscan comunicar al electorado.
3. Los *canales de comunicación* basados en el contacto intensivo con los votantes (*people-intensive channels*); aquéllos asentados en el uso intensivo de medios masivos tradicionales, como la prensa escrita, la radio y la televisión (*media-intensive channels*); y los canales basados en Internet, incluyendo los *websites*, las listas de correos electrónicos, los *blogs* y las redes sociales (*Internet channels*), empleados por estas organizaciones para transmitir sus mensajes políticos.
4. Los *efectos* de estos mensajes en el conocimiento, las actitudes y el comportamiento políticos de los públicos objetivo.

El interés central de este artículo lo constituyen los partidos políticos mexicanos como organizaciones de campaña (Farrell y Webb, 2000), así como sus objetivos estratégicos, tácticas y canales de comunicación, tales como Internet y las redes sociales (Facebook y Twitter). En este sentido, diversos estudios comparados muestran un proceso de cambio global en las formas de hacer campaña, de manera similar a las transformaciones observadas en los Estados Unidos de Norteamérica durante las últimas décadas, país en el que modernas tácticas y estrategias de campaña llevadas a cabo a través de canales de comunicación basados en los medios masivos, Internet y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han desplazado prácticas tradicionales fundadas en el contacto directo con los electores (Blumler y Gurevitch, 2001; Bowler y Farrell, 1992; Butler y Ranney, 1992; Espíndola, 2006; Farrell, 1996; Holtz-Bacha, 2004; Kaid y Holtz-Bacha, 2006, 1995; Negrine, Mancini, Holtz-Bacha y Papathanassopoulos, 2007; Norris, 2000, 2002; Plasser y Plasser, 2002; Plasser, Scheucher y Senft, 1999; Schafferer, 2006; Swanson y Mancini, 1996). Dicho proceso implica a menudo una gradual evolución de las campañas electorales desde la llamada etapa premoderna hasta las fases moderna y posmoderna, las cuales se describen brevemente a continuación.

Las campañas premodernas

Las campañas premodernas (también llamadas campañas tradicionales) tuvieron lugar desde la segunda mitad del siglo XIX hasta 1950 (en las democracias avanzadas), y se caracterizaron por su orientación local y su énfasis en el contacto directo entre candidatos y electores (mítines, giras de candidatos a lo largo y ancho del país, las reuniones y concentraciones multitudinarias), así como por estar basadas en las estructuras organizativas de los partidos a nivel local, en la fuerza de trabajo y la capacidad de movilización de los militantes y los activistas voluntarios, con un limitado uso de consultores profesionales externos a dichas estructuras partidistas y de la publicidad política en los medios masivos. Las campañas premodernas eran organizadas, pautadas y controladas por los líderes partidistas, y las comunicaciones

políticas en esta fase estaban predominantemente centradas en los perfiles ideológico-programáticos de los partidos y no en las imágenes y atributos personales de los candidatos. Los canales de contacto con los electores durante esta etapa de la evolución histórica de las campañas se caracterizaron por una gran utilización de la prensa partidaria, pósteres y carteles en la vía pública, volantes y publicidad gráfica (Foster, 2010; Mazzoleni, 2010).

Las campañas modernas

El paso de la fase tradicional a la etapa moderna de las campañas electorales en las democracias avanzadas fue ocasionado en gran medida por el cambio tecnológico, especialmente por la expansión de la televisión como el más importante agente de socialización y comunicación política para los ciudadanos; así, su principal característica era el uso de ésta como el más relevante canal de comunicación en campaña. El contexto social de las campañas modernas estaba marcado por un gradual alejamiento de los ciudadanos respecto a los partidos (desalineamiento) (Foster, 2010; Mazzoleni, 2010). Entre los rasgos de las campañas modernas destacaban:

- El reemplazo de la lógica de los partidos por la de los medios en la producción y la transmisión de los mensajes políticos, toda vez que la lógica de los medios exige una mayor personalización de los contenidos y su adecuación a los tiempos y los formatos televisivos.
- La importancia de los consultores profesionales en investigación de la opinión pública, *marketing*, publicidad política, manejo de medios, etc., en la definición de la estrategia y las tácticas de campaña.
- La generación de pseudoeventos, pautados para atraer la atención de los medios (Foster, 2010; Mazzoleni, 2010).

Las campañas posmodernas

De manera similar a la transición de las campañas tradicionales a las modernas, el paso de las campañas modernas a las posmodernas fue detonado por el cambio tecnológico, específicamente por la revolución de las telecomunicaciones (las computadoras personales, Internet, la televisión por cable/vía satélite y, más recientemente, las redes sociales); las que han multiplicado los canales y los formatos a través de los cuales los partidos y los candidatos se comunican con los votantes (Mazzoleni, 2010). Este modelo de hacer campaña está influido por una lógica de *marketing*, en la cual los votantes son vistos más como consumidores que como ciudadanos y los esfuerzos y comunicaciones de campaña parecen haber pasado por un proceso de profesionalización aún más intensivo que en la etapa anterior, debido a que los partidos y los candidatos necesitan de la asesoría de expertos en un rango mayor de áreas dentro del campo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Esto ocasiona a su vez cambios al interior de los partidos, específicamente un mayor desplazamiento del poder en la toma de decisiones estratégicas hacia consultores externos a la organización partidista. Entre otras características de este nuevo modelo de hacer campaña, se encuentran la combinación del uso de diversos medios más tradicionales, como la televisión por cable y satelital, junto a los nuevos medios, como Internet, el correo electrónico y las redes sociales; las campañas están centradas en la imagen de los candidatos y no en las etiquetas de los partidos, ni en sus posiciones ideológicas, y se basan en una extrema segmentación del votante a través de un rango más amplio de técnicas de investigación de opinión y de mercados (*benchmarking polls*, *panel surveys*, *exit polls*, *focus groups*, etc.); además, los partidos y los candidatos están en campaña permanente (Foster, 2010; Mazzoleni, 2010).

De las campañas premodernas a las posmodernas en México

Pese a la existencia de elecciones periódicas, en México, a diferencia de los Estados Unidos y otras democracias avanzadas, la primera fase o era

premoderna (Norris, 2002) de las campañas electorales se prolongó durante la mayor parte del siglo pasado. En esta etapa, las campañas electorales mexicanas se caracterizaron por el contacto directo entre candidatos y electores a través de las estructuras organizativas partidistas a nivel local (Langston, 2006; Langston y Benton, 2009; Adler-Lomnitz, Salazar y Adler, 2010). No fue sino hasta los años postreros de los noventa, durante la etapa final del proceso de transición democrática, caracterizada por una creciente competencia partidista (Díaz, 2014; Klesner, 2005), que los medios de comunicación masiva, especialmente la televisión, tuvieron un papel más relevante como intermediarios entre candidatos y votantes mexicanos (Hughes, 2006; Lawson, 2002) y las prácticas y comunicaciones de campaña se modernizaron de manera significativa (Díaz, 2015). En la elección presidencial de 2000 los medios fueron utilizados por primera vez de manera intensiva y generalizada como un canal estratégico de comunicación electoral. Sin embargo, no fue hasta la elección federal de 2012 que Internet y las redes sociales se volvieron herramientas relevantes de comunicación política en las campañas electorales.

Los canales de comunicación en campañas basados en Internet, las redes sociales y la posmodernización de las campañas en México

Ciertamente, desde la elección presidencial de 2000 la publicidad política en medios y los tradicionales canales de contacto directo con los votantes han sido complementados por tácticas de campaña basadas en el uso de nuevas tecnologías y la web. Los principales partidos —sobre todo el PAN— han utilizado la web como una forma de llegar a los electores. Por ejemplo, en la elección presidencial de 2000, para la campaña de Fox se montó un sitio web particularmente impresionante, cargado con los datos biográficos del candidato y los diarios de su campaña, videos de los anuncios televisivos, comunicados de prensa diarios, resúmenes de campaña semanales, sesiones interactivas de chat con el candidato, entre otra información relevante. Para la campaña de Labastida (PRI) también se desarrolló un sitio web muy completo. No obstante, mientras que las campañas de Fox y

Labastida hicieron un amplio uso de herramientas basadas en Internet, la campaña de Cárdenas (PRD) las empleó de una forma más limitada (Bucio y Gutiérrez, 2005; Wallis, 2001, 2003).

Los canales de comunicación política en línea se volvieron aún más relevantes en las elecciones de 2006. Los dos principales contendientes, Calderón (PAN) y López Obrador (PRD), desarrollaron sitios web y utilizaron ampliamente el correo electrónico como herramienta de campaña. Sin embargo, el equipo de Calderón dedicó más dinero y recursos para la publicidad en Internet que cualquier otro candidato (Politics Online, 2006; *Taipei Times*, 2006, p. 7). La página web de Calderón permitió a sus seguidores leer sus discursos de campaña, ver fotos de los eventos, responder a encuestas en línea, enviar correos electrónicos o mensajes SMS al candidato, comunicarse entre sí a través de salas de chat, hacer donaciones en línea e, incluso, jugar algunos juegos (Politics Online, 2006). Su equipo también usó intensamente correos electrónicos de ataque como parte de su campaña negativa en contra de López Obrador (*Taipei Times*, 2006, p. 7). El equipo de López Obrador respondió con su propia campaña de correos electrónicos. Sin embargo, alcanzó a menos votantes que la campaña de Calderón (Campos, 2006).² En general, la campaña de López Obrador hizo un uso menos eficiente de las técnicas basadas en Internet que la de Calderón. El candidato del PRI, Roberto Mardrazo, también montó su propio sitio de campaña, pero no fue tan elaborado como los de sus dos competidores más cercanos (Politics Online, 2006).

No es sino hasta la elección federal de 2012 que quizá se puede empezar a hablar de una verdadera posmodernización de las campañas presidenciales. En dicha contienda electoral, los candidatos de los principales partidos políticos hicieron un uso más intensivo y sofisticado de herramientas de la llamada web 2.0, especialmente de las redes sociales como Facebook, Twitter, Youtube, etc. (Castillo, 2014; Espino, 2013; Pérez-Espino, 2012; Pérez, 2013; Sandoval-Almazan, 2015; Venzor, 2013). Con

² De acuerdo con una encuesta realizada por la empresa Consulta Mitofsky, sólo 8 % de las personas encuestadas recibieron correos electrónicos de las campañas de los diferentes candidatos y partidos durante el proceso electoral de 2012. Del total de personas que recibieron correos, 45 % recibió mensajes de apoyo a Felipe Calderón, y sólo 12 %, correos que apoyaban a López Obrador. Por otro lado, 32 % de los encuestados dijo que había recibido mensajes que atacaban a López Obrador, y sólo 5 %, correos electrónicos negativos contra Calderón (Campos, 2006).

todo, se podría afirmar que fueron los medios tradicionales de comunicación los que se adueñaron de los mensajes de campaña en la última elección presidencial (Jara y Garnica, 2013). No obstante, respecto a las elecciones congresionales federales, pese a que en los procesos electorales de 2009 y de 2012 los partidos y los candidatos a puestos legislativos hicieron, en comparación con las elecciones anteriores, un uso más sofisticado de Internet, incluyendo herramientas como los sitios web, el correo electrónico, los blogs y las redes sociales, etc. (Díaz, 2009), el aún limitado acceso de la población a la red y el predominio de los canales de comunicación basados en los medios de masas, específicamente de la televisión, impidieron que partidos y candidatos utilizaran más eficazmente las herramientas de comunicación política basadas en la web. Por lo tanto, difícilmente se podría hablar de una completa posmodernización de las campañas en el caso mexicano, aunque sí de importantes avances en ese sentido.

Cabe señalar que son dos los factores que han favorecido el avance hacia la posmodernización de las campañas en México, entendida como una mayor diversificación en el uso de los diferentes canales de comunicación política y el creciente peso del empleo de Internet 2.0 y las redes sociales, frente a los medios tradicionales, como canales estratégicos de comunicación política. Por un lado, el gradual incremento en la penetración de Internet entre la población (Castillo, 2014) y, por el otro, aunque en menor medida, el cambio en el modelo de acceso a medios de comunicación para partidos y candidatos establecido en la reforma electoral de 2007-2008, que prohibió la compra de publicidad política en radio y televisión (Córdova y Salazar, 2008).

Sin embargo, hay que reconocer que hasta ahora el uso de las redes sociales con fines electorales no ha reemplazado a los métodos más utilizados para las campañas comiciales, y más bien ha venido a complementarlos. Como en la mayoría de los países de América Latina, el acceso a Internet en México está creciendo rápidamente, pero es todavía relativamente limitado en comparación con los Estados Unidos y Europa Occidental (Castillo, 2014). Esto hace que, pese a que el uso político de Internet sea cada vez más importante para los partidos y los candidatos, se mantenga aún como uno de los aspectos en desarrollo de las campañas y la competencia político-electoral, particularmente en el nivel de las elecciones locales. Aunque las limitaciones

establecidas por la reforma electoral 2007-2008 con respecto a la compra y el contenido de propaganda política en medios electrónicos y la reducción del financiamiento público para campañas electorales llevaron a algunos analistas a sostener que los candidatos comenzarían a hacer un uso más intensivo de Internet, el empleo del medio sigue siendo, de hecho, bastante limitado en comparación con el contexto de los Estados Unidos, donde el acceso generalizado a la red hace que el medio desempeñe un papel cada vez más importante, no sólo como una forma eficaz para comunicar mensajes políticos, sino también en las actividades relativas a la financiación de campañas.

Objetivos de la investigación

En esta investigación nos importa resaltar el desarrollo que en particular ha tenido el uso de las tecnologías de la información basadas en la web para las campañas electorales en México; es decir, nuestro interés son los canales basados en Internet y la retroalimentación que estos canales posibilitan, tales como las redes sociales. Dentro de estas últimas nos interesa en especial el uso de Facebook y de Twitter. De acuerdo con Pippa Norris (2005), “aquellos [líderes de partidos políticos] que explotan las nuevas tecnologías en formas novedosas en contra de sus rivales, a menudo encuentran que esto les ayuda a ganar nuevos electores o a alcanzar mayor credibilidad entre sus simpatizantes” (p. 3). Y, según la misma autora, esto parece ser relevante aún más en democracias emergentes. En México, el exitoso caso de la campaña a la gubernatura de Nuevo León de Jaime Rodríguez, el Bronco, en 2015, parece corroborar tal argumento (Berumen y Medellín, 2016). Las razones esenciales que presenta el uso de redes sociales con fines electorales son al menos tres: en primer lugar, evita la intermediación y tendencia o sesgo político de los medios masivos de comunicación, principalmente televisión, radio y prensa (públicos o privados); en segundo término, las redes permiten una comunicación directa del partido con el electorado (simpatizantes, posibles votantes y militantes), y, en tercero, constituyen un medio más intensivo y barato de comunicación entre partidos y ciudadanos.

En este sentido, a medida que la utilización de las redes sociales se intensifique, mayores serán las posibilidades de los partidos de llegar a públicos más amplios con menos recursos. No solamente pueden comunicar su propia plataforma electoral, sino recoger las demandas de posibles votantes, que de otro modo difícilmente se acercarían a los partidos. Se dice que:

en democracias emergentes, [las] nuevas tecnologías de la información y la comunicación —incluyendo *websites*, correo electrónico, lista de servidores, y *weblogs*—, juegan un papel creciente para todos los partidos: entre otras cosas, como medio para reunir candidatos, activistas, y simpatizantes interactivamente. (Norris, 2005, p. 8)

Además, y dadas sus ventajas con respecto a los medios tradicionales utilizados en las campañas electorales, estos mecanismos de comunicación tendrán un efecto mayor en la competencia partidaria, lo cual, desde una perspectiva estructural, contribuye al fortalecimiento de la vida democrática. No obstante, es posible anticipar que será la militancia tradicional de los partidos la que tendrá un papel paulatinamente menor en el trabajo electoral de éstos, pues probablemente requieran de menos personas y de más seguidores (*followers*) para sus fines electorales. Para complementar este punto hay que decir que los partidos políticos contemporáneos necesitan recursos para financiar sus campañas electorales, y las redes sociales representan una posibilidad más eficiente y de mayor cobertura. Lo anterior no es poco importante y está obligando a dichas organizaciones a contratar a más expertos en redes sociales que a militantes comprometidos.

Cuando se revisa la campaña de Barack Obama a la presidencia de los Estados Unidos en 2008, se puede constatar el alcance que las redes sociales tuvieron en su camino a la Casa Blanca (Hendricks y Denton, 2010; Kenski, Hardy y Jamieson, 2010). Más allá, el caso ilustra la enorme relevancia que la comunicación por estas vías representa para la vida política en su conjunto. Puesto que, si lo reflexionamos bien, “la política en todas sus variadas formas tiene lugar a través de la comunicación” (Hendricks y Denton, 2010, p. 1; traducción nuestra). No solamente se trata de mensajes, emisores, receptores y medios; se trata de actores que están cambiando sus usos y costumbres de involucramiento en la vida política, que acuden a sus propias fuentes de información, que se

están contactando con otros actores y que están compartiendo informaciones en tiempo real. Nuevas formas de participación política y nuevos bagajes de cultura política germinan a través de las redes sociales. Comunidades políticas de nueva generación, podríamos llamarlas. Las nuevas tecnologías “prometen mejor entendimiento de los malestares ciudadanos y mayor compromiso político” (Hendricks y Denton, 2010, p. 3; traducción nuestra).

Claramente, la penetración y la extensión de este tipo de medios de comunicación en el terreno electoral depende de dos factores centrales y distintos para cada país: el libre acceso a la información vía medios masivos, y la libertad y la posibilidad de acceso a Internet (Norris, 2005). Ambas en el fondo tienen una correspondencia directa con el tipo de sistema político y, para el caso de las democracias emergentes, con el avance en esos dos aspectos. Existe otro uso político que las redes sociales pueden desarrollar, que es la potencial capacidad de organización entre la gente, mucho más rápida que los procedimientos tradicionales. Aunque escapa un poco de nuestro estudio, hay que reconocer que esta posibilidad también afecta las campañas electorales.

Concretamente, en este artículo nos interesa analizar el efecto de Facebook y Twitter en las elecciones locales. Si bien es cierto que el uso de las redes sociales es hoy una realidad en las campañas presidenciales (las cuales se podría afirmar que han llegado a su fase posmoderna), también es cierto que hacen falta más estudios acerca del alcance del modelo de campaña posmoderna en otros niveles de la competencia política en México, tales como las elecciones locales para presidencias municipales y diputaciones federales. En este sentido, los coautores que participamos en este texto indagamos sobre el avance que ha tenido en el país el uso de las redes sociales con fines electorales. Pues si bien hay una clara y creciente dinámica en sus usos políticos, vale la pena explorar el nivel local en elecciones intermedias.

Método

Nos propusimos codificar los mensajes de Twitter y Facebook que un conjunto de candidatos a diputados locales de los tres partidos más relevantes en el Estado de México (PRI, PAN y PRD) empleó en su campaña. Los re-

sultados muestran que dichas redes son utilizadas por el candidato como agenda de actividades y como sondeo de quiénes lo siguen, es decir, su visibilidad electoral, sin llegar a constituirse como una campaña aérea o digital. Varias explicaciones pueden adelantarse: que el medio es muy nuevo para los participantes y se tiene escaso conocimiento de éste, que los medios tradicionales siguen teniendo un peso importante y, quizá lo más preocupante, que los candidatos tienen muy poco qué decir, ya sea en 140 caracteres o en el medio más amplio de Facebook. Ello muestra que las redes sociales no han logrado un cambio significativo en los patrones de participación política y que se ha sobrestimado su importancia, dado el potencial que representan para otros procesos de la vida económica o social; al menos eso se observa en nuestra investigación.

En la primera parte del artículo, señalamos los resultados obtenidos de la codificación de los mensajes y una posible interpretación. En la segunda, intentamos mostrar una relación entre las campañas y los resultados obtenidos, así como el nivel de competitividad alcanzado por los partidos en el Estado de México en la elección de 2015.

Cuáles candidatos y qué dicen en redes sociales

El Estado de México tiene 45 distritos electorales. En las pasadas elecciones locales (2015) participaron cinco partidos,³ siendo el PRI, el PAN y el PRD los que mayor votación obtuvieron. El PRI (en alianza con el PVEM) ganó en 34 distritos; el PAN, en cuatro; el PRD, en seis, y Morena, en uno. Del total de distritos, definimos una muestra de nueve,⁴ en los cuales contendió un candidato por cada uno de los tres partidos más votados, lo que suma un total de 27 candidatos; de todos ellos registramos y codificamos sus mensajes. En la tabla 1 se muestran dichos distritos y el número de mensajes emitidos por los candidatos en las redes sociales en cada uno de éstos.

³ El PRI, el PAN, el PRD, el Movimiento Regeneración Nacional (Morena) y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM).

⁴ Los nueve distritos comprenden 27 municipios del Estado de México.

Tabla 1. Distritos seleccionados para el seguimiento de los mensajes partidistas en redes sociales

Distrito (cabecera municipal)	Mensajes emitidos	
	Facebook	Twitter
xxi (Ecatepec)	152	228
xiv (Jilotepec)	100	114
iv (Lerma)	71	46
xxiv (Nezahualcóyotl)	128	126
xli (Nicolás Romero)	77	83
viii (Sultepec)	83	106
i (Toluca)	333	550
xlv (Zinacantepec)	60	39
xx (Zumpango)	227	49
Total	1231	1341

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con los datos registrados, los tres partidos emplearon Facebook y Twitter en sus campañas electorales, aunque no todos con la misma intensidad ni con los mismos efectos. El PRI resultó ser el partido que más utilizó Twitter y Facebook en las campañas electorales locales de 2015, ciertamente muy arriba de los otros dos partidos relevantes electoralmente en el Estado de México, el PAN y el PRD (véase tabla 2).

Del total de los mensajes enviados por los tres partidos vía Facebook y Twitter (véanse tablas 1 y 2), 911 y 961 fueron del PRI, o sea, 67 y 71 % del total, respectivamente. En un segundo puesto se encuentra el PRD, con porcentajes muy bajos y concentrados en el municipio de Toluca. El PAN presentó el menor número de mensajes de los tres partidos.

**Tabla 2. Estado de México, elecciones para diputados locales 2015.
Registro de mensajes en Facebook y Twitter**

Distrito (cabecera municipal)	PRI		PAN		PRD		Total	
	tw	fb	tw	fb	tw	fb	tw	fb
xxi (Ecatepec)	228	144	0	0	0	8	228	152
xiv (Jilotepec)	114	100	0	0	0	0	114	100
iv (Lerma)	0	0*	46	71	0	0	46	71
xxiv (Nezahual- cóyotl)	126	128	0	0	0	0	126	128
xli (Nicolás Romero)	83	77	0	0	0	0	83	77
viii (Sultepec)	106	83	0	0	0	0	106	83
i (Toluca)	265	238	0	0	285	95	550	333
xlv (Zinacan- tepec)	39	37	0	23	0	0	39	60
xx (Zumpango)	0	104	49	80	0	43	49	227
Total	961	911	95	174	285	146	1341	1231

* El candidato del PRI para el distrito iv de Lerma cerró su cuenta de Facebook al momento de hacer la captura de los mensajes, y abrió una nueva pasada la elección. Por ese motivo, aparece en cero el número de mensajes en Facebook en la tabla.

Fuente: Elaboración propia.

El PRI estatal, siguiendo la pauta de la dirigencia nacional, estableció un equipo especial dedicado a impulsar entre los candidatos el uso de las redes sociales en la campaña electoral. Se diseñó un sistema interno de comunicación con cada candidato y se insistía en su utilización (Heras, 2015). Los resultados mostrados en la tabla 2 evidencian el volumen alcanzado, comparado con el de los otros dos partidos relevantes para la elección en el Estado de México. Esta estrategia partidista del PRI también consideró la presencia de jóvenes en la entidad y su preferencia por informarse de política a través de las redes sociales, así como los recursos del partido para el uso de las redes mencionadas. Cada candidato contaba con medios para abrir cuentas en Facebook y Twitter, y con ayuda tecnológica para darles continuidad (Heras, 2015).

No puede decirse lo mismo de los otros dos partidos. Se nota una falta de importancia del medio virtual para las campañas. Y, aunque es posible prever que esto cambiará en futuras elecciones, en la pasada contienda local ni el PRD ni el PAN hicieron un uso intensivo del mismo. Asimismo, los datos del PRI pueden indicar que la experiencia ganada pasará de sólo proveer información política a posiblemente incidir en la preferencia electoral de los votantes.

Sobre el uso que les dio el PAN a las redes se distingue una ausencia de mensajes en casi todos los distritos de la muestra. Llama la atención que en el caso de Toluca (distrito 1; capital del estado, que ha sido gobernada por este partido) el candidato a diputado no haya utilizado las redes para su campaña, y sí lo hayan hecho los candidatos de Zumpango y Lerma. En cambio, el candidato para el distrito 1 de Toluca del PRD fue casi el único de ese partido, en nuestra muestra, que utilizó las redes para su campaña. Solamente tres de los nueve candidatos analizados, tanto del PAN como del PRD, emplearon las redes sociales.

Los datos del PAN y del PRD son evidencia de lo poco que fueron utilizadas las redes como forma de comunicación política y, claramente, estuvieron muy lejos de incidir en la preferencia electoral del votante.

De todos modos, este primer recuento numérico de los mensajes sólo indica su volumen y, aunque es una primera mirada al uso de las redes sociales en una elección, no muestra mayores elementos de análisis. Por ello

sistematizamos su contenido dentro de un catálogo que codifica en ocho categorías cada *post* y cada tuit.

La base de la codificación que se utilizó en nuestro análisis e interpretación de los datos proviene de un documento en el que se examinó una elección local en Andalucía, España, en 2012 (Martínez, 2012). Si bien había muchas similitudes en la información recuperada de Twitter y Facebook, se tuvo que adecuar a los propósitos particulares de esta investigación. El listado incluyó ocho categorías:

1. **Agenda de campaña.** Aquellos mensajes destinados a recordar citas o eventos incluidos en la agenda de la campaña del candidato o el partido.
2. **Consignas y mensajes políticos.** Aquellos mensajes cuyo objetivo era difundir consignas políticas, lemas de campaña, etc.
3. **Oferta programática.** Aquellos mensajes que contenían medidas o propuestas del programa electoral del candidato o el partido.
4. **Personal.** Aquellos mensajes ajenos a la política y que mostraban aspectos de la vida personal o privada de los candidatos.
5. **Valoración de información.** Aquellos mensajes que suponían una valoración o la reacción a alguna información publicada, declaraciones de otro político, etc.
6. **Enlaces de hipertexto.** En esta categoría se analizaron los tuits o mensajes que contenían enlaces a otros sitios de Internet (blogs, páginas web, noticias...) y que se transformaban automáticamente en hipertexto en Twitter.
7. **Número de retuits realizados.** Se marcó la cifra de retuits o reenvíos que el candidato político hizo de una información que consideraba interesante.
8. **Otros temas.** Aquellos mensajes que no pudieron ser clasificados en ninguna otra categoría (contexto, mensajes con declaraciones públicas cuyo contenido estaba al margen de la campaña electoral).

Cada categoría se integró por varios temas, lo cual nos da una idea más clara del asunto principal de los mensajes. Por ejemplo, en la primera cate-

goría se ubicaron aquellos que tenían que ver con las actividades propias de la campaña de cada candidato: asistencia a mercados, centros deportivos, parques, entre otros. Lo anterior, con el objeto de reunir a vecinos de las colonias y presentarse ante ellos. En cada mensaje se señalaba el recorrido de ese día del candidato. Con pocos elementos que definieran la orientación del partido o del contendiente. En esta primera categoría se inscriben esencialmente datos de lugares y el perfil de los habitantes de los mismos.

En la segunda categoría incluimos los mensajes que sí referían a alguna consigna partidista o lema del candidato o de la campaña. En general, los candidatos elegían su propio lema de campaña y lo incluían en Twitter, y en algunas ocasiones acompañaban el lema con oferta programática, con agenda de campaña o con algún mensaje personal.

En la categoría tres, los candidatos hacían promesas de campaña (programas, acciones, estrategias o decisiones que prometían a las comunidades), lo cual resulta importante conocer para definir si las redes se utilizan para comunicar las propuestas concretas de cada candidato o solamente como medio de visibilidad.

Los mensajes personales, categoría cuatro, intentaban dar al candidato una imagen cercana a sus posibles votantes. La idea de codificar esto tuvo el objetivo de conocer hasta qué punto los candidatos muestran a su familia, sus gustos, su experiencia personal a sus simpatizantes.

La quinta categoría codifica las reacciones de los candidatos sobre información publicada, ya sea por sus rivales electorales o por la gente ante sus propuestas. Aunque esta categoría tendría un gran potencial para crear redes sociales útiles a las campañas proselitistas, los números que arrojó en esta elección fueron muy pobres.

La sexta categoría, en cambio, sí fue utilizada por los partidos mexicanos. Se trató de ligas desde Twitter hacia informaciones de ellos mismos o de su partido en Facebook. Es una categoría fácil de emplear, pues no representa para el candidato (o quien se encargue de sus redes) ningún esfuerzo de ofrecer información o de redactar alguna propuesta. Es simplemente una liga a otras informaciones. Las ligas a hipertexto fueron ampliamente utilizadas por el PRI.

Los retuits, la séptima categoría, son aún más fáciles y únicamente ayudan a la visibilidad o réplica de algo ya dicho por el propio candidato o su partido.

Por último, clasificamos en “otros mensajes” aquellos textos que se salían del tema central de la campaña, pero que por su número fue necesario codificar. Es claro que muestran a los candidatos ocupándose de temas muy diversos, a veces ajenos a la campaña, pero aparentemente útiles en su comunicación con el electorado.

La evaluación de gobierno no se aplica a nuestro objeto de estudio, porque se trata de candidatos no de funcionarios ya activos. Las imágenes también escapan de nuestro análisis, en virtud de que se requeriría de algún elemento teórico de semiótica aplicada, del cual no disponemos.

En este orden de ideas, establecimos un doble propósito para esta codificación:

- a. Conocer hasta dónde se están utilizando las redes sociales como forma de comunicación político-electoral.
- b. Conocer si la comunicación vía redes sociales está cambiando los esquemas tradicionales de participación política de un electorado local en unos comicios intermedios.

Todo ello en una elección local intermedia y bajo la idea de avanzar en el estudio de los posibles efectos de las redes sociales en los modos de participación política en México. Insistimos en que no nos interesa el uso de las redes sociales en la vida política *per se*, para ello existen numerosos estudios que profundizan en éstas (véanse las “Fuentes de consulta”).⁵ El objetivo de esta investigación se centra en conocer hasta qué punto la comunicación política vía redes sociales está revelando la orientación de partidos y candidatos, y que tanto las redes sociales estarían cambiando los patrones clásicos o tradicionales de participación política.

⁵ Para una excelente aproximación a esta vertiente, véase Sandoval-Almazan (2015).

Twitter

Con respecto a Twitter, en general, con los datos de conjunto de la elección de 2015 podemos afirmar que éste se utilizó centralmente como un registro de actividades de campaña, como diario de campaña. Fueron 429 envíos por los tres partidos, con muy pocos mensajes ideológicos o de perspectiva partidista sobre los problemas de la vida local o estatal, y aún menos notas personales de los candidatos. Esto último denota al menos dos cosas: que los candidatos no están todavía acostumbrados al uso de este medio, pero también que no tienen mucho que comunicar, es decir, que no hay sustancia política que transmitir. Tal vez por ello Twitter se utilizó básicamente como agenda de campaña.

Con más detalle y por categorías, observando la tabla 3 se puede ver que el PRI lo utilizó mucho más para informar de la agenda de campaña, la primera categoría. Los candidatos hicieron de este medio una forma de comunicar casi en tiempo real sus actividades diarias de campaña (lugar, hora y población visitada), sin mucha consigna partidista y sin contenido programático. Fueron 357 mensajes de la muestra que se utilizaron para esto. En la tabla 2 se puede ver que el PAN fue el partido que menos utilizó Twitter en general, y para lo poco que lo hizo fue para reportar actividades de campaña y un poco más con el fin de comunicar algunas consignas o lemas del partido. El PRD ocupó el segundo lugar en la emisión por este medio, con 286 mensajes, siendo la mayoría sólo ligas de otros eventos o temas (si bien el PRI también envió 204 mensajes de hipertexto). Ciertamente, esta categoría resulta la más fácil de utilizar. Pero sólo el público muy interesado en la campaña, en el candidato o en el partido tendría interés en seguir la liga. En este sentido, extraña que el PAN no lo haya utilizado más, para nuestra muestra sólo reportó seis retuits.

**Tabla 3. Estado de México.
Frecuencia de mensajes de Twitter del PRI, el PAN y el PRD.
Elección distrital local, 2015**

	Partido político			Total
	PRI	PAN	PRD	
Agenda de campaña	357	30	42	429
Consignas y mensajes políticos (lemas de campaña)	185	35	22	242
Oferta programática	116	15	34	165
Mensaje personal	34	4	7	45
Valoración de información	2	0	12	14
Mensajes de hipertexto (<i>links</i>)	204	6	113	323
Retuit o <i>post</i> externo	3	0	0	3
Otros mensajes	59	5	56	120
Total	960 71.6%	95 7.1%	286 21.3%	1341 100%

Fuente: Elaboración propia.

Si consideramos el total de mensajes en Twitter de los tres partidos estudiados (véase tabla 4), tenemos que, en efecto, la mayor parte fue para comunicar actos de campaña, seguida de hipertextos, 32 y 24.1 %, respectivamente. Una explicación, además de la arriba expuesta, es que el uso de este medio es relativamente nuevo (Sandoval, 2015; Castillo, 2014; Martínez, 2012). Y en México a nivel local es aún más reciente. De ahí que sea lógico que se utilice casi como diario de actividades de campaña, pero que no tenga un impacto más amplio o profundo ni en lograr atraer a más vo-

tantes ni en las formas o modelos de participación política. Además, muestra que las dirigencias de los partidos a nivel local no están apostando por una campaña aérea y siguen conduciéndose con las campañas tradicionales o modernas (Norris, 2012).

El envío de ligas o hipertextos dirige al que los consulta a las páginas de los candidatos, sea a su currículum o algún video (a veces de YouTube) donde él o ella aparecen. Claramente, el envío a ligas que acompañan el mensaje de Twitter obedece a que su extensión es muy pequeña y el *link* pretende ampliar la información, lo que de todas maneras es muy poco útil, pues a los seguidores se les manda una y otra vez a la misma página (a la de Facebook del candidato).

**Tabla 4. Estado de México.
Frecuencia total de mensajes de Twitter.
Elección distrital local, 2015**

	Frecuencia	Porcentaje (%)
Agenda de campaña	429	32
Consignas y mensajes políticos (lemas de campaña)	242	18
Oferta programática	165	12.3
Mensaje personal	45	3.4
Valoración de información	14	1
Mensajes de hipertexto (<i>links</i>)	323	24.1
Retuit o <i>post</i> externo	3	0.2
Otros mensajes	120	8.9
Total	1341	100

Fuente: Elaboración propia.

Las consignas o mensajes políticos fueron el tercer rubro que dominó la emisión en Twitter. Hubo 242 tuits que contenían alguna consigna partidista. Destaca claramente el PRI frente a los otros dos partidos. Éste emitió 185 del total (véanse tablas 2 y 3). ¿Qué hay detrás de la idea de enviar consignas partidistas? En el caso del PRI, el objetivo central fue reforzar la presencia del partido a través del candidato. En entrevista con la coordinadora de redes sociales del PRI, confirma: “insistíamos con los candidatos en que subieran información del partido a sus redes” (Heras, 2015). Es claro que los otros partidos desconocen este uso de las redes o no lo utilizaron para esta contienda; lo dicho puede obedecer a que a menudo la campaña se hace más de manera personal y la ayuda o asesoría del partido que representan no es tan relevante. De manera que tuitear o retuitear sus consignas no fue esencial para los candidatos.

La oferta programática fue el tercer rubro que los partidos utilizaron para comunicar sus propuestas. Aquí vemos que únicamente hubo 165 mensajes con contenido propositivo. Ello muestra que Twitter fue sólo un auxiliar en la forma de comunicar sus propuestas a los potenciales electores. En este sentido, fue un uso limitado si se contempla el potencial que las redes tienen para replicar propuestas, programas, políticas, decisiones, etc.

Con esta evidencia, concordamos con Jorge Castillo (2014) cuando afirma que las redes sociales “no sustituyen a las formas de organización convencionales de participación; las refuerzan, y están tomando cada vez más un lugar central en las relaciones entre tomadores de decisiones y los ciudadanos o candidatos y electores” (p. 353). No obstante, en esta elección todavía no habían adquirido esa fuerza.

Facebook

Veamos ahora el empleo de Facebook del que, aunque tuvo un uso muy similar, habrá que señalar sus especificidades para esta elección. En la tabla 5 se muestra que en total fueron 1231 los mensajes vía Facebook que los candidatos emitieron en la elección de 2015 en el Estado de México.

**Tabla 5. Estado de México.
Frecuencia total de mensajes en Facebook.
Elección distrital local, 2015**

Partido	Frecuencia	Porcentaje (%)
PRI	911	73.9
PAN	174	14.1
PRD	146	11.8
Total	1231	99.8 ⁶

Fuente: Elaboración propia.

Nuevamente, fue el PRI el partido que más presencia tuvo en Facebook; en este caso, seguido del PAN, y el PRD fue el que menos lo utilizó. De acuerdo con lo reseñado por la coordinadora de redes del PRI, “el partido instruyó a todos sus candidatos para que abrieran una cuenta de Facebook a fin de tener una red social abierta al electorado, para recibir y enviar mensajes, y para estar en contacto con el propio partido” (Heras, 2015). Además, se sugería que usaran una misma imagen, camisa o blusa blanca con el logo del partido, de manera que se identificaran en sus cuentas. De ahí que el PRI tuviera cuentas más activas.

Como es sabido, Facebook tiene la ventaja de aceptar textos más largos, puede incluir fotos o videos y da margen para tener seguidores. Desde 2004, año en que fue creado, ha ido creciendo

hasta convertirse como un sitio web multiplataforma que expande la red social personal hacia una red grupal ... no se trata de un sitio web fijo o pasivo, sino de un conjunto de *software* y bases de datos interconectadas entre sí que permiten la

⁶ Hay 0.2 % de mensajes perdidos por el sistema.

administración de mensajes, perfiles, imágenes y vínculos entre personas y entre grupos. (Sandoval-Almazán *et al.*, 2012, p. 24)

Esto da una idea de sus enormes posibilidades para usos electorales, pues de lo que se trata justamente es de llegar a un mayor número de personas y que éstas difundan información a grupos más amplios y diversos. Todo esto más rápido y casi en tiempo real. Por ello, hoy en día es impensable que una campaña electoral no contenga elementos digitales como Facebook.

En el caso de nuestros candidatos, el empleo, no obstante, fue muy precario. Con excepción del PRI, los otros dos partidos hicieron un uso muy limitado de esta herramienta en su proselitismo político.

Con respecto al contenido, tenemos que del total, es decir, de los tres partidos, 490 mensajes fueron para reportar actividades de campaña. Al igual que Twitter, Facebook se utilizó preferentemente como agenda de campaña (véase tabla 6). Enseguida fueron los lemas de cada candidato, los que el PRI unificó, con lo cual posiblemente intentaba hacer presente al partido, pero no puede saberse si esto se logró. Para el caso de los otros partidos, los lemas fueron elegidos por cada candidato. La oferta programática ocupó un tercer puesto en los mensajes: 162 de 1231, y el PRI envió 106 de ese total (65 %).

**Tabla 6. Estado de México.
Frecuencia total de mensajes en Facebook por categoría.
Elección distrital local, 2015**

	Partido político			Total
	PRI	PAN	PRD	
Agenda de campaña	391	61	38	490
Consignas y mensajes políticos (lemas de campaña)	160	52	26	238
Oferta programática	106	46	10	162
Análisis de la gestión del gobierno anterior	39	4	2	45
Mensaje personal	21	0	5	26
Valoración de la información	2	1	6	9
Mensaje de hipertexto	99	1	10	110
Otros mensajes	93	9	49	151
Total	911 74%	174 14.1%	146 11.9%	1231 100%

Fuente: Elaboración propia.

Los mensajes ideológico-programáticos

En esta sección se examinan los mensajes correspondientes a la oferta ideológico-programática del PRI, el PAN y el PRD a través de las redes sociales. El análisis de los mensajes se realizó mediante la codificación del Comparative Manifestos Project, que consiste en la clasificación de cada una de las frases de los mensajes de acuerdo con un esquema que comprende 57 temas diferentes, agrupados en siete grandes dominios (rela-

ciones exteriores; libertad y democracia; gobierno; economía; bienestar y calidad de vida; tejido social, y grupos sociales) (Alonso y Volkens, 2012; Budge *et al.*, 2012) (véase “Anexo 1”).

En general, los resultados muestran que los temas de principal interés para los candidatos del PRI y del PAN están relacionados con la expansión del estado de bienestar y la educación, por encima de otros temas también muy relevantes en el contexto mexicano, tales como las libertades y los derechos humanos, la seguridad y el orden público, la corrupción, etc. No obstante, cabe señalar que, pese a su orientación de izquierda, el PRD no emitió mensajes sobre temas de expansión del estado de bienestar y la educación (tabla 7).

Tabla 7. Mensajes en redes sociales analizados con las categorías del Comparative Manifestos Project en distritos electorales

Categoría	PRI		PAN		PRD		Total	
	fb	tw	fb	tw	fb	tw	fb	tw
Libertad y derechos humanos	1	1	0	0	0	1	1	2
Corrupción política	1	3	1	0	1	4	3	7
Incentivos	2	1	1	0	0	0	3	1
Objetivos económicos	0	1	0	0	0	0	0	1
Tecnología e infraestructura	1	2	0	0	0	0	1	2
Protección del medio ambiente	4	4	0	0	1	0	5	4
Cultura (positivo)	5	7	12	3	2	9	19	19

Categoría	PRI		PAN		PRD		Total	
	fb	tw	fb	tw	fb	tw	fb	tw
Expansión del estado de bienestar	36	36	17	4	0	0	53	40
Expansión de la educación	23	27	15	4	2	3	40	34
Moralidad tradicional (positivo)	1	0	0	0	0	0	1	0
Ley y orden público (positivo)	1	8	1	0	0	3	2	11
Espíritu cívico (positivo)	1	3	0	0	0	0	1	3
Grupos laborales (positivo)	1	2	0	1	1	5	2	8
Agricultura y ganadería (positivo)	2	2	1	0	0	0	3	2
Grupos minoritarios desfavorecidos	1	0	0	0	0	0	1	0
Grupos demográficos no económicos	10	3	4	1	1	0	15	4
Democracia participativa (positivo)	4	4	0	1	0	3	4	8
Total	94	104	52	14	8	28	154	146

Fuente: Elaboración propia.

El esquema de codificación del Comparative Manifestos Project también permite analizar las diferencias de tipo ideológico-programático en la dimensión izquierda-derecha entre los partidos (véase “Anexo 2”). En este sentido, los datos no muestran diferencias significativas entre los partidos, tampoco un uso de los mensajes en las redes como canales de posicionamiento ideológico o programático. Por ejemplo, los candidatos del PRD no emitieron ningún mensaje en las redes sobre temas de izquierda. Contrario a lo que se podría esperar de un partido de centro-derecha, los mensajes emitidos por los candidatos panistas a través de las redes sociales no reflejaron posicionamientos que enfatizaran temas como los incentivos capitalistas a favor de la inversión privada, la moralidad tradicional o la ley y el orden público.

Conclusiones

En la última década se ha considerado que las redes sociales tienen un gran impacto en la vida política, que aparentemente mueven masas que protestan, que generan información inmediata o que la gente prefiere usar este medio de información en lugar de los tradicionales, como la televisión, la radio y la prensa (Castillo, 2014). De acuerdo con nuestra investigación, esto no es del todo cierto. En efecto, las redes sociales se han sumado a los medios tradicionales, pero no los han sustituido. Con base en los datos mostrados en este artículo, podemos concluir lo siguiente:

- Hubo una escasa utilización de las redes sociales por parte de los dos partidos de oposición relevantes en el Estado de México. En varios casos, los candidatos no abrieron cuentas.
- No obstante, hubo una mayor presencia del PRI, el cual tuvo mejor organización de la comunicación.
- En ambos casos, del PRI y su oposición, las redes sociales se utilizaron preferentemente como un registro de las actividades de las campañas, más que como canales de promoción de mensajes personales, estratégicos, de carácter ideológico-programático o de algún otro tipo.

A la pregunta sobre en qué medida los políticos saben aprovechar el ciberactivismo, sobre todo durante las campañas electorales (Castillo, 2014, p. 362), podemos contestar que, en el nivel local, en una elección intermedia, ese aprovechamiento fue limitado en su alcance, precario en contenido y parco en el mensaje partidista. Hasta ese momento, las campañas no lograron ser posmodernas. Un sólo dato puede documentarse, y es la visibilidad de los candidatos en las redes sociales, la cual, en casi todos los casos, pareció la principal preocupación de los aspirantes a las curules locales. La visibilidad no es un asunto menor, ya que representa un paso intermedio entre la oferta de campaña y la recepción por parte del votante; sin embargo, no es evidencia de participación política.



Anexo 1. Esquema básico de codificación del Comparative Manifestos Project

Área 1 Relaciones exteriores 101. Relaciones exteriores especiales: positivo 102. Relaciones exteriores especiales: negativo 103. Antiimperialismo 104. Ejército: positivo 105. Ejército: negativo 106. Paz 107. Internacionalismo: positivo 108. Comunidad Europea (CE)/Unión Europea (UE) o integración latinoamericana: positivo 109. Internacionalismo: negativo 110. CE/UE o integración latinoamericana: negativo	Área 2 Libertad y democracia 201. Libertad y derechos humanos 202. Democracia 203. Constitucionalismo: positivo 204. Constitucionalismo: negativo	Área 3 Sistema político 301. Federalismo 302. Centralización 303. Eficiencia gubernamental y administrativa 304. Corrupción política 305. Autoridad política
Área 4 Economía 401. Economía de libre mercado 402. Incentivos 403. Regulación del mercado 404. Planificación económica 405. Corporativismo/economía mixta 406. Proteccionismo: positivo 407. Proteccionismo: negativo 408. Objetivos económicos 409. Gestión keynesiana de la demanda 410. Crecimiento económico: positivo 411. Tecnología e infraestructura 412. Economía controlada 413. Nacionalización 414. Ortodoxia económica 415. Análisis marxista: positivo	Área 5 Bienestar social y calidad de vida 501. Protección del medio ambiente: positivo 502. Cultura: positivo 503. Igualdad: positivo 504. Expansión del estado de bienestar 505. Restricción del estado de bienestar 506. Expansión de la educación 507. Restricción de la educación	Área 6 Tejido social 601. Forma de vida nacional: positivo 602. Forma de vida nacional: negativo 603. Moralidad tradicional: positivo 604. Moralidad tradicional: negativo 605. Ley y orden público 606. Espíritu cívico: positivo 607. Multiculturalismo: positivo 608. Multiculturalismo: negativo

416. Economía anticrecimiento: positivo
Área 7 Grupos sociales 701. Grupos laborales: positivo 702. Grupos laborales: negativo 703. Agricultura y ganadería 704. Grupos profesionales y clase media 705. Grupos minoritarios desfavorecidos 706. Grupos demográficos no económicos

Fuente: Sonia Alonso y Andrea Volkens (2012).

Anexo 2. Escala izquierda-derecha del Comparative Manifestos Project

Izquierda	Derecha
Antiimperialismo (103)	Ejército: positivo (104)
Ejército: negativo (105)	Libertad y derechos humanos (201)
Paz (106)	Constitucionalismo: positivo (203)
Internacionalismo: positivo (107)	Autoridad política (305)
Democracia (202)	Libre empresa (401)
Regulación del mercado (403)	Incentivos (402)
Planificación económica (404)	Proteccionismo: negativo (407)
Proteccionismo: positivo (406)	Ortodoxia económica (414)
Economía controlada (412)	Restricción del estado de bienestar (505)
Nacionalización (413)	Forma de vida nacional: positivo (601)
Expansión del estado de bienestar (504)	Moralidad tradicional: positivo
Expansión de la educación (506)	Ley y orden público (605)
Grupos laborales: positivo (701)	Armonía social (606)

Fuente: Sonia Alonso y Andrea Volkens (2012).

Fuentes de consulta

- Adler-Lomnitz, Larissa; Salazar Elena, Rodrigo; y Adler, Ilya (2010). *Symbolism and Ritual in a One-Party Regime: Unveiling Mexico's Political Culture* (Susanne A. Wagner, Trad.). Tucson, Arizona: University of Arizona Press.
- Alonso, Sonia y Volkens, Andrea (2012). *Content-Analyzing Political Texts. A Quantitative Approach*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Berumen Villarruel, Gladys y Medellín Mendoza, Laura (2016). “Marketing de los candidatos a la gubernatura de Nuevo León en las redes sociales durante el proceso electoral de 2015”. *Apuntes Electorales*, 54, 57-90.
- Blumler, Jay G. y Gurevitch, Michael (2001). “Americanization Reconsidered: U. K.-U. S. Campaign Communication Comparisons Across Time”. En W. Lance Bennett y Robert M. Entman (Eds.), *Mediated Politics: Communication in the Future of Democracy* (pp. 380-403). Cambridge: Cambridge University Press.
- Bowler, Shaun y Farrell, David M. (Eds.) (1992). *Electoral Strategies and Political Marketing*. Basingstoke: Macmillan.
- Bucio, Marcos y Gutiérrez, Jaime (2005). *Dos visiones para el triunfo: diferencias estratégicas en dos campañas electorales: Vicente Fox, Francisco Labastida*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Budge, Ian; Klingemann, Hans-Dieter; Volkens, Andrea; Bara, Judith; y Tanenbaum, Eric (2012). *Mapping Policy Preferences: Estimates for Parties, Electors, and Governments 1945-1998* (vol. 1). EE. UU.: Oxford University Press.
- Butler, David y Ranney, Austin (Eds.) (1992). *Electioneering: A Comparative Study of Continuity and Change*. Oxford: Clarendon Press.
- Campos, Roy (2006). *La campaña en la red. Encuesta nacional en viviendas*. México: Consulta Mitofsky.
- Castillo Vaquera, Jorge Galileo (2014). “Política 2.0: Internet, redes sociales y participación”. En Héctor Tejera Gaona, Pablo Castro Domingo y Emanuel Rodríguez Domínguez (Eds.), *Continuidades, rupturas y regresiones. Contradicciones y paradojas de la democracia mexicana* (pp.

- 337-377). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa/Juan Pablos Editor.
- Córdova Vianello, Lorenzo y Salazar Ugarte, Pedro (Eds.) (2008). *Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo*. Ciudad de México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- De Vreese, Claes (2010). "Campaign Communication and Media". En Lawrence LeDuc, Richard Gene Niemi y Pippa Norris (Eds.), *Comparing Democracies 3: Elections and Voting in the 21st Century* (3.^a ed., pp. 118-140). Londres: SAGE.
- Díaz Jiménez, Oniel Francisco (2009). "Las campañas en la elección intermedia de 2009 en México. Contexto político-institucional y tendencias en las prácticas de campaña electoral". *Iberoamericana*, 9 (36), 160-165.
- Díaz Jiménez, Oniel Francisco (2014). "Party System Change in a New Democracy: The Case of Mexico". *The Copernicus Journal of Political Studies*, 5(1), 11-34. doi: 10.15804/cjps.2014.01.01
- Díaz Jiménez, Oniel Francisco (2015). "Marketing político y profesionalización de las campañas electorales del Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática". *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 11 (1), 199-168.
- Espíndola, Roberto (2006). "Electoral Campaigning in Latin Americas' New Democracies: The Southern Cone". En Katrin Voltmer (Ed.), *Mass Media and Political Communication in New Democracies* (pp. 115-132). Londres: Routledge.
- Espino Sánchez, Germán (2013). "Enrique Peña Nieto y el triunfo de la política-espectáculo en las campañas presidenciales de 2012". En Martha Gloria Morales Garza y Luis Alberto Fernández García (Eds.), *La elección presidencial de México, 2012. Miradas divergentes*. Ciudad de México: Fontamara/Universidad Autónoma de Querétaro.
- Farrell, David M. (1996). "Campaign Strategies and Tactics". En Lawrence LeDuc, Richard Gene Niemi y Pippa Norris (Eds.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective* (pp. 160-183). Thousand Oaks, California: SAGE.
- Farrell, David M. y Webb, Paul (2000). "Political Parties as Campaign Organizations". En Russell J. Dalton y Martin P. Wattenberg (Eds.),

- Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies* (pp. 102-128). Oxford: Oxford University Press.
- Foster, Stephen (2010). *Political Communication*. Edinburgo: Edinburgh University Press.
- Hendricks, John Allen y Denton, Robert E. (2010). "Political Campaigns and Communicating with the Electorate in the Twenty-First Century". En John Allen Hendricks y Robert E. Denton (Eds.), *Communicator-in-Chief: How Barack Obama Used New Media Technology to Win the White House* (pp. 1-18). Lanham, Maryland: Lexington Books.
- Heras Gómez, Leticia (2015, 20 de junio). Entrevista con la coordinadora de redes sociales del Partido Revolucionario Institucional (PRI), en Toluca, México. Manuscrito no publicado.
- Holtz-Bacha, Christina (2004). "Political Campaign Communication: Conditional Convergence of Modern Media Election". En Frank Esser y Barbara Pfetsch (Eds.), *Comparing Political Communication: Theories, Cases, and Challenges* (pp. 213-230). Cambridge: Cambridge University Press.
- Hughes, Sallie (2006). *Newsrooms in Conflict: Journalism and the Democratization of Mexico*. Pittsburgh, Pensilvania: University of Pittsburgh Press.
- Jara Elías, Rubén y Garnica Andrade, Alejandro (Eds.) (2013). *Audiencias saturadas, comunicación fallida: el impacto de los spots y las noticias en la campaña presidencial 2012*. Ciudad de México: Delphos.
- Kaid, Lynda Lee y Holtz-Bacha, Christina (Eds.) (1995). *Political Advertising in Western Democracies: Parties & Candidates on Television*. Thousand Oaks, California: SAGE.
- Kaid, Lynda Lee y Holtz-Bacha, Christina (2006). *The SAGE Handbook of Political Advertising*. Thousand Oaks, California: SAGE.
- Kenski, Kate; Hardy, Bruce W.; y Jamieson, Kathleen Hall (2010). *The Obama Victory: How Media, Money, and Message Shaped the 2008 Election*. Oxford: Oxford University Press.
- Klesner, Joseph L. (2005). "Electoral Competition and the New Party System in Mexico". *Latin American Politics & Society*, 47(2), 103-142.
- Langston, Joy (2006). *Congressional Campaigning in Mexico* (Working Paper núm. 184). Ciudad de México: División de Estudios Políticos-Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Langston, Joy y Benton, Allyson (2009). “A ras de suelo’: apariciones de candidatos y eventos en la campaña presidencial de México”. *Política y Gobierno*, 16, 135-176.
- Lawson, Chappell (2002). *Building the Fourth Estate: Democratization and the Rise of a Free Press in Mexico*. Berkeley: University of California Press.
- Lazarsfeld, Paul Felix; Berelson, Bernard; y Gaudet, Hazel (1944). *The People’s Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*. Nueva York: Duell, Sloan, and Pearce.
- Martínez Martín, Manuel Alejandro (2012). “Redes sociales y política 2.0: presencia en Twitter de los candidatos a las elecciones andaluzas de 2012”. Tesis de Maestría en Comunicación Institucional y Política, Universidad de Sevilla, España.
- Mazzoleni, Gianpietro (2010). *La comunicación política* (Pepa Linares y Francisco Ortega, Trans.). Madrid: Alianza Editorial.
- Negrine, Ralph; Mancini, Paolo; Holtz-Bacha, Christina; y Papathanassopoulos, Stylianos (Eds.) (2007). *The Professionalisation of Political Communication*. Bristol: Intellect.
- Norris, Pippa (2000). *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, Pippa (2002). “Campaign Communications”. En Lawrence LeDuc, Richard Gene Niemi y Pippa Norris (Eds.), *Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting* (pp. 127-147). Londres: SAGE.
- Norris, Pippa (2005). *Developments in Party Communications*. Washington, D. C.: National Democratic Institute for International Affairs.
- Norris, Pippa (2012). *Making Democratic Governance Work. The Impact of Regimes on Prosperity, Welfare, and Peace*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pérez-Espino, José (2012). *¿A quién escuchan los candidatos? Los cuartos de guerra en la lucha por el poder*. Ciudad de México: Grijalbo.
- Pérez Fernández del Castillo, Germán (2013). “Análisis del proceso electoral mexicano en 2012”. En Germán Pérez Fernández del Castillo (Ed.), *Elecciones 2012: crónica de un conflicto anunciado* (pp. 19-51). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Plasser, Fritz y Plasser, Gunda (2002). *Global Political Campaigning: A Worldwide Analysis of Campaign Professionals and Their Practices*. Westport, Connecticut: Praeger.
- Plasser, Fritz; Scheucher, C.; y Senft, C. (1999). "Is There a European Style of Political Marketing? A Survey of Political Managers and Consultants". En Bruce I. Newman (Ed.), *Handbook of Political Marketing* (pp. 89-112). Thousand Oaks, California: SAGE.
- Politics Online (2006). "Special Report: Internet Campaigning in Mexico: Making World Wide Waves". Recuperado el 12 de octubre de 2010, de http://www.politicsonline.com/content/main/specialreports/2006/mexico_elections/
- Sandoval-Almazan, Rodrigo y Gil-García José Ramón (2012). *Government-Citizen Interactions Using Web 2.0 Tools: The Case of Twitter in Mexico*. Nueva York: Springer.
- Sandoval-Almazan, Rodrigo (2015). "Using Twitter in Political Campaigns: The Case of the PRI Candidate in Mexico". *International Journal of E-Politics*, 6(1), 1-15. DOI: 10.4018/ijep.2015010101
- Schafferer, Christian (Ed.) (2006). *Election Campaigning in East and Southeast Asia: Globalization of Political Marketing*. Aldershot, Hampshire: Ashgate.
- Swanson, David L. y Mancini, Paolo (Eds.) (1996). *Politics, Media, and Modern Democracy: An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. Westport, Connecticut: Praeger.
- Taipei Times (2006, 25 de junio). "Mexicans Soak Up Cyber-Campaign". Recuperado de <http://www.taipeitimes.com/News/world/archives/2006/06/25/2003315572>
- Venzor Coronado, Alberto (2013). "Análisis de las estrategias del *marketing* político y el uso de redes sociales entre los candidatos a la presidencia de México en 2012". En María Antonia Martínez y Rubén Aguilar Valenzuela (Coords.), *Campañas electorales en México y una visión a Centroamérica* (pp. 115-129). Ciudad de México: Miguel Angel Porrúa / Instituto Federal Electoral / Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales / Fundación José Ortega y Gasset-Gregorio Marañón.

- Wallis, Darren (2001). “Outfoxing Leviathan: Campaigning Down Mexico Way”. *Journal of Public Affairs*, 1(3), 229-238. DOI: 10.1002/pa.69
- Wallis, Darren (2003). “Democratisation, Parties and the Net: Mexico – Model or Aberration?”. En Rachel Gibson, Paul Nixon y Stephen Ward (Eds.), *Political Parties and the Internet: Net Gain?* (pp. 175-194). Londres: Routledge.

Migración, ciudadanía múltiple y el derecho a integrar autoridades electorales en México

Migration, Multiple Citizenships, and the Right to Participate in Official Electoral Bodies in Mexico

Francisco Antonio Rojas Choza*
Miguel Vilches Hinojosa**

Resumen

El fenómeno migratorio en México y el reconocimiento de la ciudadanía múltiple ha abierto distintas problemáticas en torno al ejercicio de los derechos políticos, en particular, el derecho a integrar autoridades electorales. El objetivo del presente texto es reflejar cuantitativamente la posible dimensión de la ciudadanía múltiple en México, producto de la creciente migración internacional, y realizar un análisis jurídico de las restricciones por motivo de la ciudadanía múltiple en el ejercicio de la función electoral. Para el caso de México, dichas restricciones son discriminatorias y no

Artículo recibido el 10 de marzo de 2017 y aceptado para su publicación el 21 de junio de 2017. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 109-144

* Estudiante de la Maestría en Análisis Político, de la Universidad de Guanajuato. Actualmente participa como coordinador del Observatorio Electoral de Estrategia Electoral. Correo electrónico: francisorojasch@hotmail.com

** Profesor de tiempo completo del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato. Correo electrónico: m.vilches@ugto.mx

guardan razonabilidad ni proporcionalidad entre los distintos cargos, sean autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales.

Palabras clave: migración, ciudadanía, autoridades electorales, derechos políticos.

Abstract

Migration and the recognition of multiple citizenship have opened up different problems in the exercise of political rights, and specifically, the right to be part of official electoral bodies. This article aims to quantify the possible effects of multiple citizenship in Mexico due to growing international migration, as well as to analyze the legal restrictions on the exercise of electoral rights due to multiple citizenship. In the case of Mexico, these restrictions are discriminatory and neither reasonable nor proportional to the different administrative or jurisdictional electoral positions.

Key words: migration, citizenship, electoral authorities, political rights.

Introducción

La globalización y las migraciones internacionales han generado cambios económicos, sociales, culturales, políticos y jurídicos en todos los países del mundo. Las migraciones¹ se vinculan con los procesos de integración mundial hasta convertirse en “una experiencia universal” (Castles y Miller, 2004, p. 16). Los Estados tienden a controlar estrictamente sus fronteras, por lo que proyectar un mundo con libre circulación de personas en plenitud

¹ Entendemos por fenómeno migratorio el proceso por el que un individuo o grupos de individuos deciden cambiar de residencia de modo temporal o permanente por causas económicas, sociales, políticas o ambientales. De tal modo que cuando nos referimos a las migraciones hacemos referencia a todos los tipos de migrantes: solicitantes de asilo y refugio, desplazados, migrantes laborales, etc. Las categorías migratorias no son únicas ni universales, sino que dependen de lo que cada país decida en su legislación nacional, siendo esta diversidad uno de los principales problemas para hacer valer los derechos humanos de las personas migrantes, incluso con la existencia de tratados internacionales. En este contexto, la respuesta restrictiva hacia los flujos migratorios que han adoptado los países desarrollados ha generado notablemente nuevos escenarios migratorios en la región de Norteamérica (Vilches, 2015).

de sus derechos fundamentales parece hoy día cada vez más una utopía irrealizable (Pécoud y De Guchteneire, 2008). En el continente americano redescubrimos y enfatizamos la importancia de las migraciones para la comprensión de los procesos políticos que han involucrado la invención y la definición de los estados nacionales modernos de América (Galeana, 2014). Pero en la práctica, las políticas migratorias y los marcos jurídicos distan mucho de ser eficaces (Ramos, 2016) y de garantizar los derechos humanos de las personas migrantes (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2014).

Es en este contexto en el que queremos señalar que las migraciones internacionales son uno de los principales factores que están incidiendo en que las personas adquieran más de una nacionalidad o ciudadanía,² y con ello están reformulando el modo en que entendemos y enmarcamos el funcionamiento de la ciudadanía (Parra, 2003), a la vez que generan nuevas posibilidades de ejercer los derechos políticos en más de un país (Portes *et al.*, 2003) o bien ejercer el sufragio más allá de las fronteras nacionales (Emmerich y Alarcón, 2016). Pero, en estas nuevas dinámicas, las instituciones jurídicas y, en el caso mexicano, las que se refieren a lo electoral no siempre guardan coherencia entre sí y con los derechos fundamentales de las personas.

En la república mexicana desde finales del siglo pasado se han dispuesto mecanismos que inciden directamente en el marco jurídico, que reconoce a quienes son integrantes del Estado mexicano, en un primer momento, en carácter de nacionales con una serie de derechos y obligaciones y, en segunda instancia, como ciudadanos con pleno ejercicio de derechos políticos. A lo largo del presente texto se pretende realizar un análisis de las implicaciones en las funciones electorales a partir de la doble nacionalidad o ciudadanía, como una consecuencia directa de las migraciones interna-

² Los términos de *nacionalidad* y *ciudadanía* no tienen el mismo tratamiento en cada país y los requisitos para adquirir la calidad de nacional o de ciudadano varían en el tiempo y en la geografía. En México, por ejemplo, la nacionalidad no trae aparejada la ciudadanía en todos los casos. Mientras que en Estados Unidos de América (EE. UU.) ser nacional implica ser ciudadano. Por lo tanto, hablar de ciudadanías múltiples implica hablar también de nacionalidades múltiples. Para nuestro tema de estudio, la ciudadanía es el concepto clave, pues los derechos políticos están aparejados al hecho de ser reconocido por un país como ciudadano.

cionales desde y hacia México en estrecha vinculación al derecho —y obligación— de los ciudadanos mexicanos de integrar autoridades electorales.

Partimos de la hipótesis de que existe discriminación jurídica hacia aquellas personas que tienen más de una nacionalidad para poder ser parte de algunas autoridades electorales. Para comprobar lo anterior desarrollaremos cuatro apartados. En un primer momento, fijaremos los conceptos de *migración, nacionalidad y ciudadanía*, al menos como se entienden en México. Posteriormente, revisaremos el número de emigrantes mexicanos en el extranjero y el número de inmigrantes extranjeros en México para dimensionar el volumen de la población mexicana que podría tener ciudadanía múltiple. En tercer lugar, esclareceremos el concepto de *ciudadanía múltiple* y enunciaremos los derechos políticos en México que surgen de la ciudadanía y sus limitaciones cuando se adquiere o se tiene previamente una nacionalidad extranjera. Finalmente, nos referiremos al tema de la integración de las autoridades electorales, realizando una revisión de los instrumentos jurídicos correspondientes, para finalizar con las conclusiones sobre nuestra hipótesis planteada.

Migración, nacionalidad y ciudadanía

Los volúmenes de migración en el mundo van en franco ascenso. La migración al interior de los países es la más amplia con más de 740 millones de personas en todo el mundo. Mientras que las personas migrantes internacionales sobrepasan los 232 millones de personas (Organización Internacional para las Migraciones [OIM], 2015, p. 19). En 2015, de acuerdo con el Banco Mundial (BM), alrededor de 3.31% de la población mundial era considerada migrante³

³ No existe una definición universal para el término *migrante internacional*, sin embargo, de manera generalizada, su uso comprende todos los casos en los que una persona decide salir de su país de origen por conveniencia personal, sin distinción de su tamaño, composición o causas que la motivan (OIM, 2006, p. 38). Distintos autores vinculan la migración a dos elementos: la movilidad de un espacio a otro y la duración de la estancia en el nuevo destino (Senior y Beijer en Herrera, 2006, p. 23). No obstante, dichas aportaciones resultan ambiguas y concentradoras de un amplio abanico de circunstancias que podrían ser catalogadas como migración. Por lo que conviene retomar las aportaciones de Eisenstadt, Petersen, Tilly y Boguen, quienes añaden un componente que da mayor claridad en la distinción de los migrantes: el cambio de un entorno sociocultural a otro, que obliga al migrante a insertarse en un nuevo marco de filiación social (en Herrera, 2006, p. 24).

internacional. En ese sentido, podemos afirmar que las causas y las consecuencias de las migraciones se han detonado. Por un lado, distintas circunstancias fomentan la disposición individual y colectiva de desplazarse de territorio. Por otro, dicha realidad sugiere consecuencias profundas para los propios migrantes, sus sociedades de origen y las porciones territoriales en las que encuentran destino.

Sin lugar a duda, la estimación del número de migrantes internacionales debe ser tomada con reservas, pues éste podría ser por mucho superior a las cifras presentadas por el BM, junto a otros organismos como la OIM. Esto es así, ya que una buena parte de los movimientos migratorios a nivel internacional ocurren de manera “oculta”, al suceder de forma no autorizada o irregular, lo cual impide que su registro sea una labor con plena certeza (Castillo, 2003, p. 10).

Independientemente de la precisión del volumen de las migraciones internacionales. La migración no es un fenómeno reciente, pues el acto de migrar ha acompañado a la humanidad a lo largo de su historia. Sin embargo, la concepción actual de dicho fenómeno y su incremento sí encuentra vínculo en la *mundialización*, caracterizada por el “rápido aumento de los flujos transfronterizos de todo tipo: finanzas, comercio, ideas, contaminación, productos mediáticos y personas” (Castles, 2000, p. 20). En ese sentido, no es factible prospectar la disminución de las migraciones internacionales, ante la intensificación del curso de la mundialización y los distintos procesos de integración regional que potencian los flujos migratorios.

Ante dicho escenario, en una proporción similar al incremento del flujo migratorio, cada vez más Estados aplican políticas migratorias restrictivas orientadas a seleccionar, controlar y disminuir la inmigración, en un hecho paradójico, pues a la par, la demanda de migración continúa incrementándose (Ghosh, 2008, p. 137).

Esta problemática ha hecho evidente la tensión con el modelo de Estado-nación vigente desde el siglo XVIII, que encontró uno de sus principales fundamentos en la homogeneización cultural y étnica, pasando por encima de la diversidad de pueblos dejándolos bajo la “sombra” del nacionalismo (Habermas, 1998, p. 621). Es en este sentido que los estados han tomado

medidas que permiten preservar su soberanía,⁴ más aún ante circunstancias en las que se privilegia la seguridad nacional, el proteccionismo económico, entre otras. En efecto, la *nueva migración*⁵ ha desencadenado, en las sociedades de destino, en no pocas ocasiones, restricciones tanto en los flujos migratorios, como de los propios derechos que los inmigrantes poseen.

La realidad es que, a pesar del esfuerzo por restringir el flujo internacional de las migraciones, tal y como se ha mencionado, las mismas continúan en ascenso. La incapacidad del Estado para realizar una correcta gestión de las migraciones y la persistencia de discursos y acciones basadas en el nacionalismo y en el miedo son palpables. Acciones, como la deportación o la construcción de muros, principalmente dirigidas a la migración irregular están presentes en el discurso y en la acción política, a pesar de su ineficiencia en la reducción del flujo migratorio. La disminución de los flujos ha sido marginal, pues los migrantes no han cesado el tránsito entre las fronteras con barreras, en su lugar buscan distintos pasos libres en ellas aumentando la vulnerabilidad al momento de intentar migrar. Medidas como la colocación de muros en vez de detener la migración internacional han incrementado los decesos, vulnerando seriamente los derechos humanos de los migrantes (Jones, 2016, párr. 4).

En este sentido, desde el siglo pasado la relación entre el ejercicio de los derechos humanos y la migración ha sido problemática. Para intentar tener un marco jurídico internacional en 1990, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares. En este instrumento se garantiza a las personas migrantes y sus familiares el mismo acceso que los nacionales a la mayoría de los derechos económicos, sociales y culturales, pero tratándose de los derechos políticos de las personas migrantes quedan supeditados a cada una de las legislaciones nacionales de los Estados:

⁴ El concepto tiene un estrecho vínculo con el ejercicio del poder legítimo, pues indica su residencia dentro de una sociedad política instrumentada a través de la ley (Matteucci *et al.*, 1995, p. 1483).

⁵ Concepto utilizado para el estudio de las realidades socioculturales y geopolíticas derivadas de un contexto enmarcado por conflictos internacionales producto de la crisis económica y el terrorismo (Pardo, 2014, p. 298).

Artículo 41. 1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser elegidos en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación ...

Artículo 42. 1. Los Estados Partes *considerarán la posibilidad* de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que los trabajadores migratorios y sus familiares tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente elegidos.

2. Los Estados de empleo *facilitarán*, de conformidad con su legislación nacional, la consulta o la participación de los trabajadores migratorios y sus familiares en las decisiones relativas a la vida y la administración de las comunidades locales.

3. Los trabajadores migratorios podrán disfrutar de derechos políticos en el Estado de empleo si ese Estado, en el ejercicio de su soberanía, les concede tales derechos. [Las cursivas son nuestras]

De la lectura de estas disposiciones se desprende que los trabajadores migrantes internacionales quedan limitados en sus derechos políticos a lo que el Estado de destino permita y se ve una tímida promoción de que los Estados de empleo faciliten la participación pública en comunidades locales, siempre respetando la legislación vigente. Pero en lo que se refiere a su país de origen el derecho a participar en los asuntos públicos, a votar y ser votado es una obligación que el país de emigración debe garantizar. En este sentido, cobra relevancia la reflexión de que el ser migrante internacional abre la puerta a la doble o múltiple nacionalidad y ciudadanía, poniendo un reto a los Estados que, como México, mantienen una diáspora tan amplia en el extranjero.

Aunado a lo anterior y como referente normativo internacional inmediato a la extensión y disfrute de los derechos políticos por parte de los ciudadanos, destaca en primer lugar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), en el cual se establece lo siguiente:

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

...

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, 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 e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por último, las obligaciones convencionales del Estado mexicano adquiridas por la firma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1981) y en particular del contenido de sus artículos 23 y 24:

ARTÍCULO 23.- Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

ARTÍCULO 24.- Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Por lo tanto, en México debe prevalecer lo que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y lo que en la Convención Americana de Derechos Humanos se establece, a saber, que todo individuo tiene el derecho de votar y ser votado, así como de participar en funciones públicas. Por supuesto que también se faculta a los países para que reglamenten el ejercicio de los derechos políticos. En ese sentido, en este texto se discurre sobre la razonabilidad y proporcionalidad de las restricciones que existen en México para integrar órganos electorales. Desde luego, las discusiones en torno a esta problemática continúan. En el ámbito internacional en el marco de movimientos sociales transnacionales, como el Foro Social Mundial de las Migraciones, en el tema de las migraciones

internacionales se han incorporado tanto los derechos políticos como los derechos ecológicos.⁶

El ejercicio de derechos políticos de los migrantes ha cobrado relevancia en un contexto de democratización mundial. No obstante, igualmente ha encontrado una importante resistencia por parte de las sociedades receptoras en la plena vigencia de tales derechos. Los migrantes internacionales, al desplazarse a una nueva sociedad de destino se sumergen en un proceso de inserción migratoria que varía dependiendo del diseño institucional de cada país receptor (Herrera, 2006, p. 169), facilitando o no la transferencia de recursos externos hacia la sociedad de destino y, por ende, la conformación de Estados multiculturales, en donde se reconoce a los migrantes de manera plena, al otorgarles validez como actores autorizados para incidir en la vida pública nacional. A partir de dicha lógica, en plena soberanía, los Estados han adoptado distintas medidas que facilitan la inserción de los migrantes,⁷ cuyo mecanismo se ha orientado a la adquisición de la nacionalidad⁸ o ciudadanía del país receptor.

En México, la nacionalidad se adquiere por nacimiento o por naturalización, según lo establecido en el artículo 30 de la Constitución Política. En el primer caso se refiere a cuatro supuestos:

- a) Los que “nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres”.

⁶ Véase Declaración del VII Foro Social de las Migraciones en Sao Paulo 2016.

⁷ Una importante consecuencia de las migraciones es el incremento de la población en las sociedades de destino y consecuente decremento en las de origen (Herrera, 2006, p. 177). Lo anterior no es un asunto menor, pues abre la posibilidad de que un Estado conceda la nacionalidad a un emergente sector poblacional.

⁸ Se puede concebir la nacionalidad como un “atributo jurídico” que fija los límites de quienes son considerados parte integrante de la nación de un Estado. A través de la nacionalidad el Estado otorga y tutela derechos y, a la par, fija obligaciones (Yankelevich, 2014, p. 114). Dicho atributo puede adquirirse en distintos tiempos, al momento de nacer o después. Los principales fundamentos para su otorgamiento se basan en el derecho de suelo (*ius soli*), otorgado a quienes nacen en el territorio del Estado que lo reconoce y el derecho de sangre (*ius sanguinis*), concesión determinada por el origen de la ascendencia parental sin distinción del lugar de nacimiento. Además, la nacionalidad puede adquirirse a través de un proceso de naturalización, que exige el cumplimiento de distintos requisitos para que un Estado conceda su reconocimiento sin importar que el individuo no haya nacido en su territorio nacional (Tiburcio en Téllez, 2013, p. 183).

- b) Los que “nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional.
- c) Los que “nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización”.
- d) “Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes”.

Para adquirir la nacionalidad mexicana por naturalización solamente se contemplan dos supuestos:

- a) Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización.
- b) La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Los requisitos para naturalizarse como mexicano se contienen en la Ley de Nacionalidad y su Reglamento.⁹ Además de otros requisitos administrativos se requiere que la persona extranjera pruebe ante la Secretaría de Relaciones Exteriores hablar español, conocer la historia de México, estar integrado a la cultura nacional, así como realizar una renuncia expresa y por escrito de la nacionalidad de origen y de toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier Estado extranjero, asimismo protestar adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas. Otro requisito muy importante es el de la residencia legal en México de por lo menos cinco años anteriores a la fecha de la solicitud de la naturalización.

Esto está en sintonía con la idea de que tanto la nacionalidad como la ciudadanía son entendidas como la afiliación a una comunidad política de-

⁹ Artículos 17, y del 19 al 26 de la Ley de Nacionalidad y artículos del 14 al 23 del Reglamento de la Ley de Nacionalidad.

terminada (Faist, 2015, p. 29). En México, la distinción entre una situación jurídica y otra está claramente definida, siendo la ciudadanía un estatus adquirido de manera formal para el ejercicio de los derechos políticos, cuya fuente deviene directamente del reconocimiento que el Estado hace de sus nacionales.

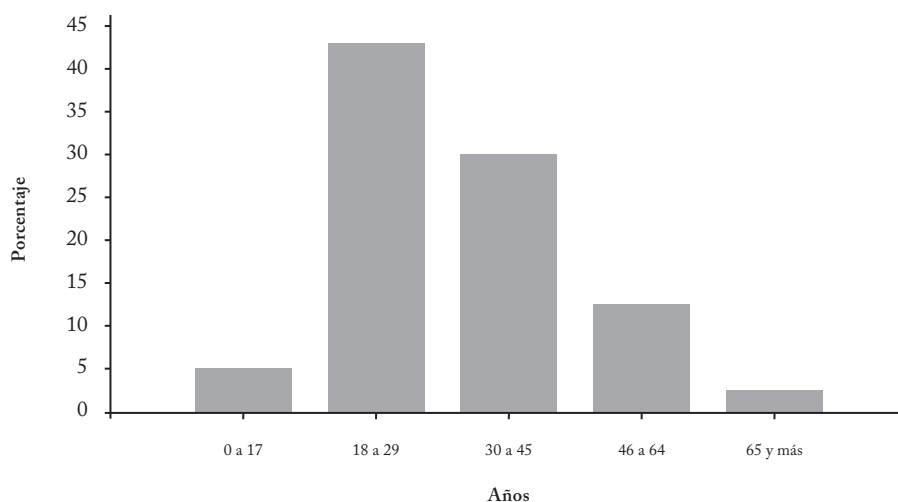
En efecto, jurídicamente la ciudadanía en México tiene tres requisitos: tener la nacionalidad mexicana, haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir. Esto según el artículo 34 constitucional. Los derechos y los deberes de los ciudadanos mexicanos se encuentran regulados en los artículos 35 y 36 constitucionales, respectivamente. De aquí se desprende que la ciudadanía en México es una categoría que habilita a quien tiene la nacionalidad mexicana a votar y ser votado en elecciones populares, a participar en la organización de las elecciones, a asociarse para participar en los asuntos públicos del país, a tomar las armas en el ejército, a ejercer el derecho de petición, a emplearse en el servicio público, a iniciar leyes y votar en consultas públicas; todas éstas con sus consiguientes obligaciones. Desde luego, la discusión de la ciudadanía en México tiene una mayor profundidad que excede los límites de este documento, pero baste señalar que “la experiencia histórica de la ciudadanía en México bien podría calificarse como dramática y por momentos trágica, pues una y otra vez los derechos se han truncado, las libertades se han reducido al mínimo” (Reyes, 2013, p. 142).

Población de emigrantes e inmigrantes en México

El presente apartado tiene la intención de detallar brevemente el estatus actual de la emigración y la inmigración internacional en México. Es decir, considerando a la república mexicana como estado de origen de emigrantes, así como territorio de destino de inmigrantes. Lo anterior es importante para intentar dimensionar las consecuencias de las migraciones internacionales en México, en estricta vinculación con el reconocimiento de las nacionalidades o ciudadanía múltiples y sus implicaciones en el ejercicio de los derechos político-electorales, en particular, el derecho a integrar autoridades comiciales.

Históricamente, México ha sido considerado un país expulsor de migrantes. Actualmente dicha consideración se soporta a partir de datos que en 2015 posicionaron al país en el segundo lugar mundial con mayor número de emigrantes internacionales, con alrededor de 12.3 millones de sus nacionales residiendo en el extranjero (Consejo Nacional de Población [Conapo], 2015, p. 16). Aunado a lo anterior, los mexicanos considerados de segunda y tercera generación hacen que el número de individuos de origen nacional crezca exponencialmente. Sólo en EE. UU., su número alcanza los 36.9 millones de personas (Consejo Nacional de Población, 2015, p. 36). En adición, las características de la población nacida en México residente en el extranjero, soporta la previsión de la expansión de dicho número, pues la mayor parte de los nacionales se encuentra en edad reproductiva, como es notorio en la gráfica 1.

Gráfica 1. Grupos de edad de emigrantes mexicanos internacionales



Fuente: Elaboración propia con base en Conapo (2015).

Contrario a lo que podría creerse, entre 2009 y 2014 la mayor parte de la emigración internacional mexicana en EE. UU. era considerada regular, pues 54.4 % de la población había emigrado con documentos, frente a 42.6 % en circunstancia opuesta. Lo anterior indica que las políticas restrictivas a la inmigración, como una potencial deportación, no tendrían que afectar a la mayor parte de los nacionales en el extranjero. Incluso, la tendencia¹⁰ muestra que la repatriación de mexicanos desde los EE. UU. está a la baja, pasando de cerca de 500 000 personas en 2010 a poco más de 150 000 en 2015 (Conapo, 2015, p. 72).

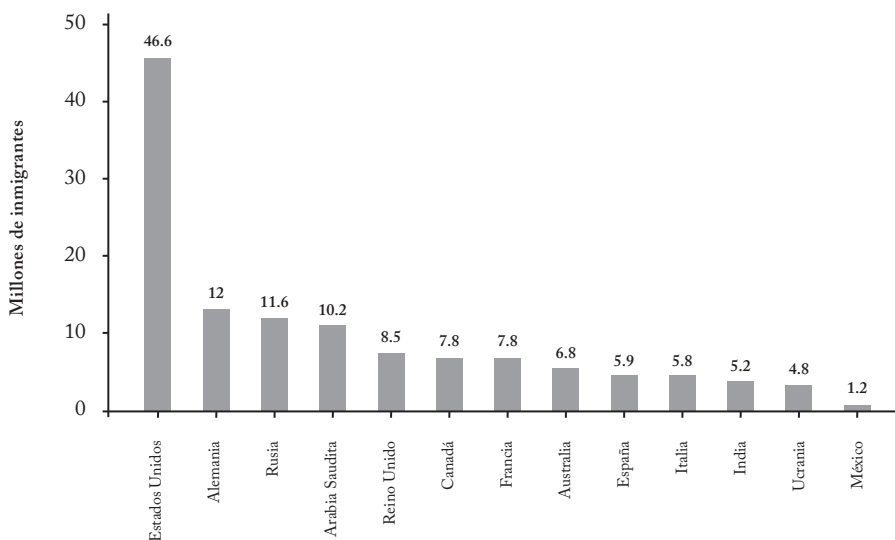
En cuanto a la población que ha retornado al país, entre 2009 y 2014, lo han hecho un total de 328 607 mexicanos, siendo la reunificación familiar la principal causa por la cual se reinsertaron en su sociedad de origen (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2014).

Es importante señalar que un estimado de 30 % de los emigrantes mexicanos en EE. UU. cuenta con la ciudadanía de aquel país (Conapo, 2015, p. 38), es decir, alrededor de 3 millones y medio de personas habrían adquirido una segunda nacionalidad tan sólo en territorio estadounidense a consecuencia directa de haber emigrado y de la posterior inserción en la nueva sociedad de destino.

Por otro lado, las personas extranjeras inmigrantes en México han ido aumentando con relativa estabilidad. Pero a partir de la década de los años 90 se ha ido intensificando su número. Los antecedentes históricos que datan del periodo de la Conquista hablan de un profundo sentir nacionalista en la sociedad mexicana, mismo que se exacerbó en el siglo xx, al inicio de la Revolución, razón por la cual, aun en nuestros días, para diferentes sectores los extranjeros son vistos como una amenaza (Yankelevich, 2014, p. 116). A diferencia de la emigración mexicana, los datos al año 2015, véase la gráfica 2, posicionan a México muy por debajo de los principales países receptores de migración extranjera.

¹⁰ Con el triunfo del presidente de EE. UU., Donald Trump, existe la posibilidad real de que dicha tendencia se revierta al alza, derivado del discurso y la acción política emprendida por el mandatario.

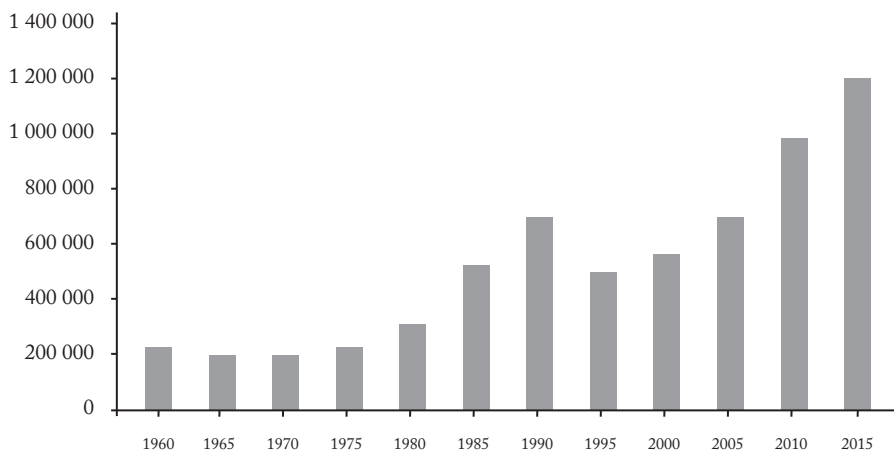
Gráfica 2. Inmigración en el mundo, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos del BM (2016).

A pesar de lo anterior, la inmigración residente en México continúa en ascenso. Desde el periodo posrevolucionario hasta 1970, se observó un importante descenso en dicho rubro. A partir de ese año se incrementó de manera constante hasta 1995, cuando existió una gran caída. Sin embargo, en los últimos 20 años, el crecimiento ha sido constante (BM, 2016).

Gráfica 3. Inmigrantes residentes en México



Fuente: Elaboración propia con datos del BM (2016).

En consonancia con las políticas restrictivas nacionales en torno a la inmigración, con independencia de los datos presentados en la gráfica 3, sobre los migrantes residentes en el país, tan sólo entre enero y septiembre de 2016, a través de tres figuras jurídicas distintas, México expulsó a sus países de origen a cerca de 110 000 personas, siendo Chiapas la principal entidad desde la cual se realizaron las expulsiones, con 36% de las mismas. Lo anterior indica que la mayor parte de las expulsiones se localizan en la frontera sur del país. La cifra contrasta con las entidades correspondientes a la frontera norte, con números inferiores (Secretaría de Gobernación, 2016).

Es relevante hacer un acercamiento cuantitativo a la naturalización en México, como consecuencia de las inmigraciones y como recurso demográfico para la expansión de la ciudadanía múltiple. La naturalización ha sido marginal en términos comparativos con la de los mexicanos en EE. UU. que han adquirido o bien están en posibilidades de obtener la ciudadanía estadounidense. En un periodo que abarca más de un siglo, de 1828 a 1999, tan sólo 36 519 individuos habían obtenido el reconocimiento del Estado

mexicano bajo la figura de la naturalización (Yankelevich, 2015, p. 1745). Mientras que de 2000 a 2014 la cifra ha sido mucho mayor en consideración al periodo, pues hasta entonces, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores 60 149 extranjeros recibieron su carta de naturalización.

Ciudadanía múltiple y derechos políticos en México

En la era de las migraciones, pensar la ciudadanía desde la lógica del Estado-nación no parece ser funcional para comprender las nuevas agencias políticas de individuos con diversas pertenencias estatales. Ello nos ha llevado a adjetivar este término en diferentes sentidos, como ciudadanía cosmopolita, ciudadanía multicultural, ciudadanía posnacional o ciudadanía transnacional (Parra, 2003; Luque, 2014). Sobrepasa los límites de este artículo profundizar en las discusiones sobre el concepto de *ciudadanía*, por lo que hemos optado por asumir el hecho descriptivo de que las personas poseen dos o más nacionalidades o ciudadanías. Esto es lo que Yossi Harpaz denomina la “revolución de la doble ciudadanía”¹¹ (Mateos, 2015, p. 10), es decir, un creciente número de personas ha obtenido la facultad de ser portadora de los derechos y las obligaciones de los nacionales de más de un país. En el caso particular de México, dicha realidad se hizo posible a partir de una demanda surgida de la exigencia de los emigrantes mexicanos en EE. UU. sobre la posibilidad de ejercer su derecho al voto más allá del territorio nacional, aunado a la demanda de no pérdida de la nacionalidad mexicana, en caso de adquirir la ciudadanía estadounidense. Como antecedente inmediato, des-

¹¹ La ciudadanía múltiple, la doble nacionalidad, nacionalidad múltiple o la doble ciudadanía son términos que se utilizan para distinguir a aquellos individuos —dependiendo de la tipología de cada país— que cuentan con más de una nacionalidad o de una ciudadanía, es decir, aquellas personas a las que más de un país los reconoce como nacionales de su Estado. De acuerdo con Faist y Kivisto (2007, en Mateos, 2015, p. 11) dicha revolución es producto de la expansión de los flujos migratorios junto a su circularidad —ida y retorno—, la creciente tasa de naturalización sin perjuicio a la nacionalidad de origen en un importante número de países, el uso del principio *ius sanguinis* para adquirir la ciudadanía de ancestros, el incremento en el derecho de adquisición de ciudadanía por *ius soli*, el cada vez mayor número de descendientes de padres con nacionalidades distintas entre sí, la aplicación del principio de paridad de género en los diseños institucionales formales que rigen la transmisión de la ciudadanía, la descolonización, el término de la Guerra Fría, el fin de conflictos bélicos entre la mayor parte de los países, la tendencia a la desaparición del servicio militar obligatorio, el cambio generalizado de la percepción —en los países de origen— sobre los emigrantes, la extensión del régimen internacional de derechos humanos y la disseminación de la ética individual neoliberal.

taca la campaña presidencial para las cuestionadas elecciones de 1988, donde el candidato opositor, Cuauhtémoc Cárdenas, realizó campaña electoral en EE. UU.,¹² sirviendo como coyuntura bajo la cual la comunidad mexicana cobró conocimiento sobre el ejercicio de sus derechos políticos, más allá de encontrarse fuera del país (Escobar, 2015, p. 249).

Bajo el contexto de integración regional en el que México se incluyó a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), fue notoria, para el gobierno del presidente Ernesto Zedillo, la necesidad de otorgar una vía por la cual los mexicanos en EE. UU. pudieran adoptar la ciudadanía estadounidense sin perder su nacionalidad de origen, considerando los beneficios que para la propia diáspora mexicana traería como consecuencia dicho acto (Escobar, 2015, pp. 251-252). Ambas demandas, sobre los derechos políticos de los emigrantes y la no pérdida de su nacionalidad, dieron sustento a la reforma constitucional de los artículos 30, 32 y 37, del jueves 20 de marzo de 1997 y su Ley de Nacionalidad que finalmente sería aprobada en enero de 1998.

Es pertinente hacer mención que, derivado de dicha reforma constitucional, se dio reconocimiento de la calidad de mexicano por nacimiento de tal forma que un importante sector poblacional podría no sólo conservar la nacionalidad mexicana en caso de adquirir una nueva, sino además privilegiar a su descendencia con su nacionalidad de origen. De tal forma que, desde hace casi 20 años, en México, además de las razones derivadas del *ius soli*, es posible adquirir la nacionalidad mexicana por nacimiento habiendo nacido en el extranjero, siendo hijo de padre o madre mexicana sin distingo sobre el supuesto de que —los padres— la hayan adquirido por nacimiento o naturalización.

De tal modo que para 2014, considerando exclusivamente la emigración de mexicanos a EE. UU., un total de 21 millones de personas potencialmente podrían obtener la doble nacionalidad, con lo cual se conformaría el mayor colectivo binacional en el mundo (Mateos, 2014, párr. 9).

¹² Hoy en día, el marco jurídico mexicano prohíbe expresamente la realización de campaña electoral fuera del territorio nacional (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [LGIPE], 2014, art. 353).

No obstante, en México no se ha sistematizado de manera óptima la información acerca del número total de personas que cuentan con doble nacionalidad. Esto es así ya que el proceso para obtener dicha calidad se tramita a través de los distintos registros civiles, cuya facultad recae en cada una de las entidades federativas, que cuentan con métodos muy diversos de recopilación de la información y sin que a la fecha los datos se hayan sistematizado ni sean públicos a nivel nacional.

Sin embargo, para efectos del texto, nos interesa observar en particular el sector de la población que cuenta con doble nacionalidad en México y que a su vez goza de sus prerrogativas políticas, es decir, ciudadanos¹³ mexicanos, para lo cual se detallan en primera instancia, los dispositivos jurídicos que regulan los derechos políticos en México y en particular la participación a través de organismos electorales. De acuerdo con los artículos 35 y 36 de la CPEUM, los ciudadanos mexicanos tienen los siguientes derechos y obligaciones asociados a la materia político-electoral:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

...

¹³ La ciudadanía en México está ligada estrechamente a características formales por las cuales se otorga dicho estatus jurídico que permite la participación política. Los requisitos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) limitan el ejercicio de la ciudadanía a varones y mujeres mexicanos por nacimiento o por naturalización, con más de 18 años y un modo honesto de vida (CPEUM, art. 34).

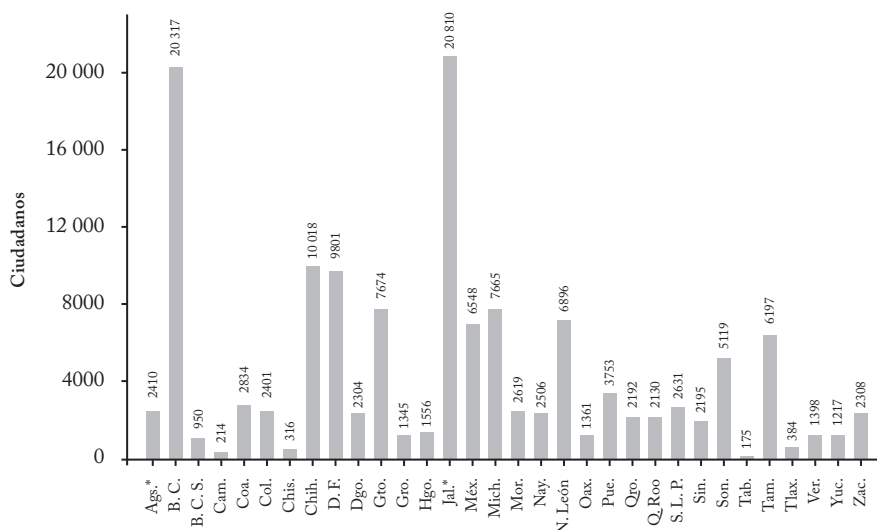
- VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley;
 - VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley, y
 - VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:
- ...

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

- ...
- III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;
 - IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
 - V. *Desempeñar* los cargos concejiles del municipio donde resida, *las funciones electorales* y las de jurado. [Las cursivas son nuestras]

En ese sentido, al estar delimitado el ejercicio de los derechos políticos del ciudadano a dicha condición es necesario señalar que, para que esto sea efectivo, en México, es necesario realizar los trámites de registro ante la autoridad administrativa en materia electoral, que desde 2014 es el Instituto Nacional Electoral (INE), autoridad que sustituyó al Instituto Federal Electoral (IFE).

Gráfica 4. Ciudadanos con doble nacionalidad inscritos en el padrón electoral por entidad federativa



* Los datos arrojados por el INE muestran un error que se compensó redondeando a cero las cifras y verificando frente al dato de lista nominal.

Fuente: Elaboración propia con base en estadísticas del padrón electoral y la lista nominal de electores (INE, 2016).

Tal y como se desprende de la gráfica 4, a finales de 2016 un total de 140 244 mexicanos con doble nacionalidad se encontraban inscritos en el padrón electoral, frente a 135 800 inscritos en la lista nominal, siendo este número el válido para conocer el universo de ciudadanos con nacionalidad múltiple registrados y reconocidos por el INE. Indudablemente, dicha cifra refleja un dato muy por debajo de las estimaciones hechas en torno al número real de mexicanos en dicha circunstancia y más aún de quienes podrían estarlo, con relación al inmenso fenómeno migratorio mexicano.

Lo anterior se puede explicar de distintas formas. La primera de ellas habla del escaso interés de los hijos de mexicanos en el extranjero aún residentes en el extranjero en integrarse a la comunidad política mexicana. Además, no fue sino hasta febrero de 2016 cuando inició el programa de

credencialización de mexicanos en el exterior, y hasta agosto que la misma se extendió a los 150 consulados alrededor del mundo (Notimex, 2016), por lo que el incentivo para poder realizar el registro a distancia tiene muy poco tiempo de operación. Además, el marginal número de ciudadanos inscritos en condición de ciudadanía múltiple es el resultado de una deficiencia en el procedimiento de empadronamiento del IFE y ahora del INE, pues no hay un método que permita distinguir a aquellos ciudadanos que nacidos en territorio nacional hubieran adquirido una nacionalidad alterna con posterioridad. Lo cual evidencia escasa colaboración entre el INE, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación en el intercambio de información que permita instrumentar acciones públicas con la intención de identificar de manera individual a cada mexicano en situación de ciudadanía múltiple.

Autoridades electorales

A pesar de que en México la vía para su democratización encontró cauce a través de la celebración de elecciones al menos a partir de la reforma político-electoral de 1977. No fue sino hasta la reforma de 2007-2008 que el marco jurídico mexicano reconoció el derecho de la ciudadanía mexicana a integrar autoridades electorales (Salmorán, 2013, p. 4). Para abordar el presente apartado y vincularlo a la población objeto del presente texto, es indispensable conocer en primera instancia cuáles son las autoridades electorales en México.

La función electoral en el país se divide en dos ramas,¹⁴ la administrativa y la jurisdiccional; en ese sentido, siendo México una república federal, es factible concluir que ambas ramas a su vez se dividen en autoridades

¹⁴ Podríamos hablar de una tercera rama: la penal. Sin embargo, en el presente texto no consideramos a dichas autoridades, dada la escasa referencia normativa a tal figura y la diversidad de leyes locales que la regulan. Sin embargo, cabría incluirla haciendo referencia a la última convocatoria con la cual se designó al Fiscal Especializado en Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, de la que se advierte que no existió restricción por contar con ciudadanía múltiple (Junta de Coordinación Política, 2015).

administrativas federal (INE), locales (organismos públicos locales electorales [OPLE]), así como jurisdiccional federal (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [TEPJF]) y locales (tribunales electorales locales) (CPEUM, artículos 41, 99 y 116). A pesar de lo anterior, cada una de estas autoridades se divide a su vez en órganos desconcentrados, así como en salas regionales y salas especializadas, de tal forma que las autoridades a considerarse son las siguientes:

Tabla 1. Autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales en México

Autoridades administrativas	Consejeros generales del INE
	Consejeros locales y distritales del INE
	Consejeros generales de los OPLE
	Consejeros municipales y distritales de los OPLE
	Mesas directivas de casilla
Autoridades jurisdiccionales	Magistrados de la Sala Superior del TEPJF
	Magistrados de las salas regionales del TEPJF
	Magistrados electorales locales

Fuente: Elaboración propia con base en la CPEUM, la LGIPE y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).

Ahora bien, de conformidad con el artículo 32 constitucional y 15 de la Ley de Nacionalidad, dichos encargos pueden estar o no delimitados en su ejercicio a las condiciones de ser mexicanos por nacimiento y de que no se adquiera otra nacionalidad. Indudablemente, en amparo de los dispositivos jurídicos internacionales signados por México, dichas limitantes tendrían que basarse en el principio de razonabilidad y proporcionalidad,

sin embargo, ello no es así e, inclusive, las restricciones en el ejercicio de las funciones electorales entre autoridades jurisdiccionales y administrativas no se encuentran limitadas de la misma forma. Tal y como se verá en la tabla 2, que concentra los cargos en organismos electorales administrativos y jurisdiccionales, no existe una restricción generalizada para ejercer la función en el país por la posesión de una nacionalidad adicional a la mexicana.

Tabla 2. Restricciones al ejercicio de función en autoridad electoral por adquisición de otra nacionalidad en México

Funcionario de mesa directiva de casilla	Sí
Consejeros distrital / municipal OPLE	No*
Consejero Local / Distrital INE	Sí
Consejero OPLE	Sí
Consejero INE	Sí
Magistrado local	No
Magistrado Sala Regional	Sí
Magistrado de la Sala Superior	No

* En materia electoral, a pesar de que, producto de la reforma político-electoral 2014, se avanzó en el sentido de centralizar las elecciones, aún conviven los cuerpos normativos locales con la LGIPE, por lo que, en este caso, algunos estados sí preveían en sus leyes restricciones por adquisición de nacionalidad, sin embargo, la gran mayoría no.

Fuente: Elaboración propia con base en la CPEUM, la LGIPE, la LOPJF, así como en el Reglamento de Elecciones (INE, 2016).

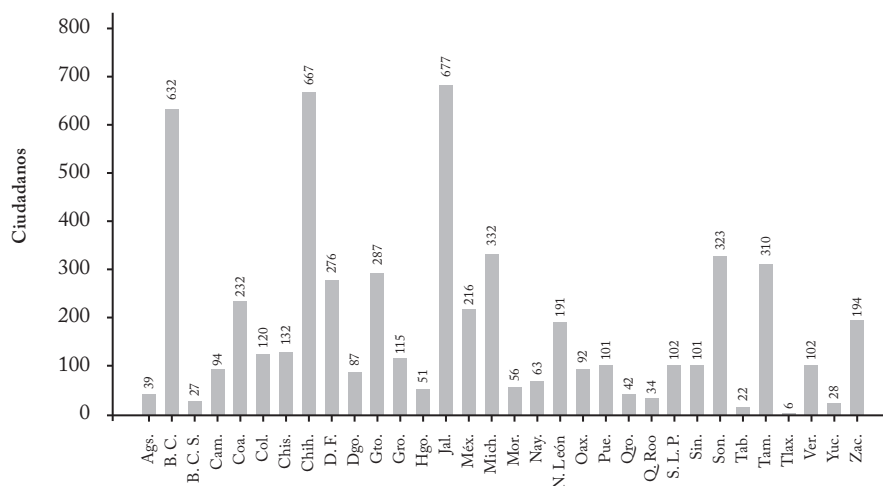
Es relevante hacer notar que no existe fundamento alguno que haga notoria la razonabilidad en las distinciones para el ejercicio de la función electoral entre cargos. Destaca que los cargos más relevantes en México en la materia, los de magistrado electoral de la Sala Superior del TEPJF al ser

el órgano definitivo sobre los asuntos de índole comicial, no cuenten con dicha restricción. Sin embargo, los integrantes de la autoridad electoral administrativa delimitada a la sección electoral, las mesas directivas de casilla, sí poseen dicha limitante.

Aunado a lo anterior, a pesar de que no se trata del derecho a integrar autoridades electorales, pero sí del ejercicio de los derechos políticos, en México, los cargos de presidente de la república, senadores, diputados y gobernadores de las entidades federativas no poseen restricciones en su ejercicio derivadas de la adquisición de una nueva nacionalidad por parte de los ciudadanos mexicanos que sean postulados. Asimismo, la máxima autoridad jurisdiccional en el país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en su integración, los ministros no son privados de su encargo por la adquisición o posesión de una nacionalidad diversa a la mexicana (CPEUM).

La conformación de las mesas directivas de casilla es quizá la única autoridad electoral de la cual se puede distinguir cuantitativamente la ciudadanía que es privada de la función electoral, que puede ser considerada, además de un derecho de los ciudadanos, una obligación de acuerdo con el texto constitucional. En total, entre 2003 y 2015, que comprende cinco procesos comiciales federales, 5751 ciudadanos han sido sorteados e identificada su condición jurídica sobre nacionalidad en el proceso de designación de funcionarios de mesa directiva de casilla (INE, 2015).

Gráfica 5. Ciudadanos con la doble nacionalidad en la primera etapa de capacitación para la integración de las mesas directivas de casilla (2003-2015)



Fuente: Elaboración propia con base en INE (2015).

Para el resto de las autoridades, en aquéllas en las que es restringido su ejercicio, las autoridades competentes en su designación disponen de mecanismos bajo los cuales los ciudadanos deben acreditar no poseer alguna otra nacionalidad. De manera generalizada, ello se acredita a través del uso de cartas bajo las cuales los aspirantes manifiestan decir la verdad sobre no encontrarse en alguna de las causales privativas del ejercicio de la función electoral.

Indudablemente, en materia electoral el alcance de las facultades de cada una de las autoridades varía sustancialmente. Sin embargo, es claro advertir que en ninguno de los casos se advierte que las competencias a cargo de dichas autoridades involucren en forma alguna, funciones que pudieran sugerir el sometimiento o la vulneración de la soberanía nacional a partir de la característica personal de alguno de los integrantes de cualquiera de las autoridades electorales en México. Cuestión a la que es necesario

añadir que para todos los casos se trata de cuerpos colegiados, por lo que las determinaciones tomadas no recaen en la decisión de una sola persona y, en su caso, todas las instancias son revisables, con excepción de las determinaciones de la Sala Superior del TEPJF, que no cuenta con la restricción por origen nacional o situación de ciudadanía múltiple.

De justificarse la restricción por nacionalidad para cualquiera de los cargos de las autoridades aquí mencionadas, ella debe obedecer necesariamente a un ejercicio en el que se expongan los riesgos reales en función de cada cargo, pues cada autoridad electoral guarda grandes diferencias entre sí y cabe recordarse que el Estado mexicano tiene obligaciones convencionales que salvaguardar como garantía de igualdad entre sus nacionales.

Conclusión

La migración internacional y los procesos de globalización o mundialización están generando una nueva manera de entender la ciudadanía, que ha tensado la lógica del Estado-nación con la de los individuos con una o más ciudadanías. En México la legislación nacional permite desde hace apenas casi 20 años que los y las mexicanas por nacimiento no pierdan la nacionalidad mexicana al momento de adquirir otra nacionalidad; pero sí se limita el ejercicio político y electoral de las personas que cuentan con una nacionalidad adicional a la mexicana.

Es en este contexto que la importante dimensión de la emigración mexicana y la ascendiente inmigración en el país hace necesaria una revisión exhaustiva de los dispositivos jurídicos bajo los cuales se limita el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos con otra nacionalidad o ciudadanía. Esto con la finalidad de evaluar la razonabilidad y la proporcionalidad de tales prohibiciones y las limitaciones para el ejercicio de los derechos políticos por parte de las personas que tienen una o más nacionalidades, además de la mexicana.

Recordemos que la existencia de discriminación jurídica en la integración de autoridades electorales en México por la adquisición de una nacionalidad o por ciudadanía adicional a la mexicana y su relevancia

como problema público atiende a distintas circunstancias que resumimos a continuación:

1. De acuerdo con los compromisos convencionales del Estado mexicano en materia de derechos humanos y en particular de derechos políticos, se cuenta con la obligación de erradicar cualquier tipo de discriminación en el ejercicio de cargos públicos.
2. El volumen de personas en situación de ciudadanía o nacionalidad múltiple en México es creciente, por lo que la discriminación jurídica en el multicitado aspecto cobra relevancia al dimensionar que la población objeto de tales limitantes puede llegar a ser de millones de personas.
3. La integración de autoridades electorales no sólo es un derecho de los ciudadanos mexicanos, sino que además es una obligación establecida por el texto constitucional.
4. Si bien es cierto que el Estado mexicano tiene la soberanía de limitar el ejercicio de ciertas funciones públicas por origen nacional, se debe superar un test de razonabilidad a partir de las funciones desarrolladas por los funcionarios electorales, que en ninguno de los casos para los que se priva el ejercicio por la nacionalidad puede considerarse como restricción razonable en función de las responsabilidades a su cargo.
5. En el mismo sentido, las restricciones no son proporcionales ni a las responsabilidades ni a las funciones entre cargos electorales.

Pensamos que hemos comprobado nuestra hipótesis inicial, en el sentido de que las disposiciones electorales que prohíben integrar los órganos electorales discriminan infundadamente a las personas que cuentan con otra nacionalidad además de la mexicana. Esto es así porque es insostenible que se prohíba a una persona con doble o múltiple ciudadanía ser integrante de una casilla electoral y no se prohíba que la misma persona pueda fungir como magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por lo que sería indispensable realizar una profunda y sistemática revisión a las leyes generales en materia electoral, así como a la

LOPJF, a efecto de que se valore una posible supresión de las restricciones en el ejercicio de funciones electorales por motivos de nacionalidad.

En la revisión de las disposiciones jurídicas que limitan el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas mexicanas con otra nacionalidad podría además considerarse consultar no sólo a la ciudadanía que cuenta con más de una nacionalidad, sino que el proceso debe valorar además a la ciudadanía cuya nacionalidad haya sido adquirida a través del proceso de naturalización, con la finalidad de potenciar e igualar los derechos de los mexicanos como integrantes de la comunidad política nacional.

A pesar de lo anterior, la sociedad mexicana debe realizar un profundo ejercicio que implique la deliberación sobre la extensión de los derechos políticos para personas con múltiples ciudadanías. En ese sentido, las determinaciones que se tomen en amparo del derecho internacional y de la protección de los derechos humanos deben buscar legitimarse en la sociedad nacional, a través de la información, finalmente, dichos componentes son parte esencial de un Estado democrático moderno.



Fuentes de consulta

- Acuerdo INE/CG661/2016. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral. México: Instituto Nacional Electoral.
- Banco Mundial (2016). *Volúmenes internacionales de migrantes*. Washington: Banco Mundial. Recuperado el 25 de noviembre de 2016, de <http://datos.bancomundial.org/indicador/SM.POP.TOTL?locations=MX>
- Castillo García, Manuel Ángel (2003). *Migraciones en el hemisferio. Consecuencias y relación con las políticas sociales*. Santiago de Chile: Organización de las Naciones Unidas.
- Castles, Stephen (2000, septiembre). “Migración internacional a comienzos del siglo XXI: tendencias y problemas mundiales”. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 165, 17-29.
- Castles, Stephen y Miller, Mark (2004). *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas / Miguel Ángel Porrúa.
- Consejo Nacional de Población (2015). Anuario de Migración y Remesas, México 2016. México: Consejo Nacional de Población.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014). “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”. Washington, D. C.: Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado el 3 de marzo de 2014, de <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/088.asp>
- Declaración del VII Foro Social de las Migraciones en Sao Paulo 2016. Recuperado el 5 de marzo de 2017, de <http://www.estudiosdeldesarrollo.mx/revista/rev27/7.pdf>
- Emmerich, Gustavo y Alarcón Olguín, Víctor Manuel (Eds.) (2016). *Surfragio transnacional y extraterritorial. Experiencias comparadas*. México: UAM-Iztapalapa / IIDH-Capel / Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- Escobar Latapí, Agustín (2015). “Migración de retorno y ciudadanía múltiple en México”. En Pablo Mateos (Coord.), *Ciudadanía múltiple y migración. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 243-266). México: Centro

- de Investigación y Docencia Económicas / Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Faist, Thomas (2015). “Migración y teorías de la ciudadanía”. En Pablo Mateos (Coord.), *Ciudadanía múltiple y migración. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 24-56). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas / Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Galeana, Patricia (Coord.) (2014). *Historia comparada de las migraciones en las Américas*. México: Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto Panamericano de Geografía e Historia.
- Ghosh, Bimal (2008, primer semestre). “Derechos humanos y migración: el eslabón perdido”. *Migración y Desarrollo*, 10, 37-63.
- Habermas, Jürgen (1998). “Ciudadanía e identidad nacional”. En Jürgen Habermas, *Facticidad y validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* (pp. 619-643). Madrid: Trotta.
- Herrera Carassou, Roberto (2006). *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*. México: Siglo XXI Editores.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2014). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Instituto Nacional Electoral (2015). Resolución que emite la Unidad de Transparencia del Instituto Nacional Electoral, respecto a la solicitud presentada por el C. Francisco Antonio Rojas Choza (UE/15/01340). México: Instituto Nacional Electoral.
- Instituto Nacional Electoral (2016, 25 de noviembre). Estadísticas del Padrón Electoral y Lista Nominal. México: Instituto Nacional Electoral.
- Jones, Reece (2016, 5 de octubre) “Borders and Walls: Do Barriers Deter Unauthorized Migration?”. En *Migration Information Source*. Migration Policy Institute. Recuperado el 25 de noviembre de 2016, de <http://www.migrationpolicy.org/article/borders-and-walls-do-barriers-deter-unauthorized-migration>
- Junta de Coordinación Política (2015, 19 de febrero). Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se propone al pleno del Senado de la República, el nombramiento del titular de la Fiscalía Especializada

- en Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República. *Gaceta del Senado*, LXII/3sPO-87/52958. Recuperado el 10 de junio de 2017, de http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-02-19-1/assets/documentos/Acuerdo_JCOP_Fiscalia_Electorales.pdf
- Luque Brazán, José Carlos (2014). “Transnacionalismo, migración, ciudadanía y democracia: una aproximación teórica”. En Luis Rodríguez Castillo *et al.*, (Coords.), *Democracia, cultura política y ciudadanía en el México de hoy*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mateos, Pablo (2014, 5 de enero). “Apátridas o doble ciudadanía”. *La Jornada*. Recuperado el 25 de noviembre de 2016, de <http://www.jornada.unam.mx/2014/01/05/opinion/011a1pol>
- Mateos, Pablo (2015). “Introducción”. En Pablo Mateos (Coord.), *Ciudadanía múltiple y migración. Perspectivas latinoamericanas* (pp. 9-22). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas / Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Matteucci, Nicola; Bobbio, Norberto; y Pasquino, Gianfranco (Coords.) (1995). *Diccionario de política* (vol. l-z). México: Siglo XXI Editores.
- Notimex (2016, 15 de agosto) “Sólo 15 mil mexicanos han activado credencial para votar en exterior: INE”. *El Financiero*. Recuperado el 25 de noviembre de 2016, de <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/solo-15-mil-mexicanos-han-activado-credencial-para-votar-en-exterior-ine.html>
- Organización Internacional para las Migraciones (2006). “Glosario sobre migración”. *Derecho Internacional sobre Migración*, 7.
- Organización Internacional para las Migraciones (2015). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2015. Los migrantes y las ciudades: nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad*. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.
- Pardo Pardo, María Fabiola (2014, enero-abril). “Enfrentando las políticas de integración y de ciudadanía: migrantes latinoamericanos en la ciudad europea”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 220, 295-316.

- Parra, José Francisco (2003). “Acercamiento al derecho de la migración y la ciudadanía transnacional. El caso de los emigrantes mexicanos y sus derechos políticos”. *América Latina Hoy*, 33, 73-100. Recuperado el 5 de marzo de 2017, de <http://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/7319>
- Pécoud, Antoine y De Guchteneire, Paul (Dirs.) (2008). *Migración sin fronteras. Ensayo sobre la libre circulación de fronteras*. Francia: Unesco.
- Portes, Alejandro; Guarnizo, Luis; y Landolt, Patricia (Coords.) (2003). *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales / Miguel Ángel Porrúa.
- Ramos, José María (2016, enero-junio). “Gobernanza y seguridad: hacia una redefinición de la política migratoria mexicana, 2012-2014”. *Migraciones Internacionales*, 3(8), 65-94.
- Reyes García, Luis (2013). “La ciudadanía en México. Un breve recuento histórico”. *Polis*, 9(2), 113-149. Recuperado el 14 de junio de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332013000200005&lng=es&tlng=es
- Salmorán Villar, María de Guadalupe (2013). *Del derecho a integrar organismos electorales* (Series Jurisprudenciales). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Secretaría de Gobernación (2016). *Resumen mensual de política migratoria*. Recuperado el 25 de noviembre de 2016, de http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Estadistica
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2016). Estadísticas de Permisos Art. 27 Constitucional y Documentos Art. 30 Constitucional. Recuperado el 25 de noviembre de 2016, de <http://sre.gob.mx/estadisticas-de-documentos-art-30-constitucional>
- Téllez Carvajal, Evelyn (2013). “The Political Rights of Mexican Migrants: Nationality and Citizenship in Mexico”. *Mexican Law Review*, 1(6), 177-198.
- Vilches Hinojosa, Miguel (2015). *Los nuevos escenarios de la migración internacional en la región Centroamérica y Norteamérica*. México: Red Jesuita con Migrantes Centroamérica y Norteamérica. Recuperado el 12 de

junio de 2017, de http://www.comillas.edu/images/OBIMID/Publicaciones/Escenarios_MigInt_CANA15.pdf

Yankelevich Rosembaum, Pablo Silvio (2014, julio-diciembre). “Naturalización y ciudadanía en el México posrevolucionario”. *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, 48, 113-155.

Yankelevich Rosembaum, Pablo Silvio (2015, abril-junio). “Mexicanos por naturalización en la primera mitad del siglo xx. Un acercamiento cuantitativo”. *Historia Mexicana*, 4(64), 1729-1805.

Legislación consultada

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de febrero de 2017. Recuperado el 25 de febrero de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_240217.pdf

Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969. Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familiares. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 18 de diciembre de 1990. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfesionalInterest/Pages/CMW.aspx>

Ley de Migración. Publicada el 25 de mayo de 2011. Última reforma publicada el 21 de abril de 2016. Recuperado el 5 de marzo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_210416.pdf

Ley de Nacionalidad. Publicada el 23 de enero de 1998. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de abril de 2012. Recuperado el 26 de febrero de 2017, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/53.pdf>

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Publicada el 23 de mayo de 2014. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2017. Recuperado el 4 de marzo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada el 26 de mayo de 1995. Última reforma publicada el 3 de noviembre de 2016. Recuperado el 5 de marzo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172_031116.pdf

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>

Reglamento de la Ley de Migración. Publicado el 28 de septiembre de 2012. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 2014. Recuperado el 5 de marzo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LMigra.pdf

Reglamento de la Ley de Nacionalidad. Publicado el 17 de junio de 2009. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de noviembre de 2013. Recuperado el 3 de marzo de 2017, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LNac.pdf

Elecciones en Hidalgo, 2016: pluralismo y competitividad electoral en los municipios

*Elections in Hidalgo, 2016 Electoral Pluralism
and Competitiveness in Municipalities*

Manuel Martiñón Velázquez*

Resumen

El estado de Hidalgo fue uno de los que tuvo elecciones en 2016; en estos comicios, concurrió por primera vez la renovación de la gubernatura con la del Congreso y los ayuntamientos. Ahora, el partido en el gobierno encabeza apenas 36.9 % de estos últimos, mientras que siete partidos opositores y un candidato independiente hacen lo propio con el resto. En este marco, el presente texto tiene como objetivo brindar un diagnóstico acerca de la situación de la competencia electoral municipal, recurriendo para ello al análisis de las dinámicas de competitividad electoral, a través de la revisión de los resultados de 2008, 2011 y 2016, y del pluralismo partidista, mediante el seguimiento de los partidos que han presidido los ayuntamientos desde 1996.

Artículo recibido el 22 de enero de 2017 y aceptado para su publicación el 24 de marzo de 2017. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 145-194

* Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Unidad Iztapalapa, en donde actualmente labora. Sus líneas de investigación son elecciones y partidos en México; cultura y comunicación políticas, y culturas juveniles. Correo electrónico: nacht.mart@gmail.com

Palabras clave: pluralismo municipal, competitividad electoral, alternancia, fuerza opositora, margen de victoria, concentración del voto.

Abstract

The state of Hidalgo was one of several that held local elections in 2016; in this case, for the first time the governorship, the Congress, and all the municipal governments were up for election at the same time. The party in the governor's house heads only 36.9% of the municipalities, while seven opposition parties and an independent head the rest. In this framework, this article offers a diagnostic analysis of municipal electoral competition, looking at the dynamics of electoral competitiveness, reviewing the voting results from 2008, 2011, and 2016, and of party pluralism, by following the parties that have headed different town and city governments since 1996.

Key words: municipal pluralism, electoral competitiveness, alternation in office, opposition force, victory margin, concentration of votes.

Introducción

Hidalgo es uno de los estados de la república mexicana que sólo ha sido gobernado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y también es cuna de uno de los grupos políticos más conocidos a nivel nacional, el llamado Grupo Huichapan (Díaz, 2013, pp. 218-219).¹ Asimismo destaca por colocarse como el séptimo estado más pobre del país, con un nivel de desarrollo por debajo de la media nacional y de América Latina, y con

¹ "El Grupo Huichapan —conformado por la familia política establecida por Javier Rojo Gómez y José Lugo Guerrero a finales de los treinta, y con el posicionamiento de Jorge Rojo Lugo como gobernador en 1975, con el aval del presidente Luis Echeverría— fue controlando y copando los escaños federales, senadurías y diputaciones, para sí y sus personeros" (Vargas, 2003, p. 79).

El otro grupo destacado es el llamado Grupo Atlacomulco, en el Estado de México, que se ha erigido en "una sólida y bien preparada élite local", cuya "homogeneidad y disciplina han sido tan profundas que han conseguido no sólo mantener el control de la política del estado sino crear líderes con gran poder en la política nacional" (Hernández, 2008, p. 31). El actual presidente de la república, Enrique Peña Nieto, proviene de éste.

12.3% de la población viviendo en pobreza extrema; es también una de las 13 entidades que en el primer semestre de 2015 incrementó su deuda en más de 30% con respecto al mismo periodo del año anterior, y uno de los estados que menos crece, menos empleos genera y menos aporta a la economía nacional (Valera, 2016; *Expansión*, 2016).

En este contexto tuvo lugar el proceso electoral 2015-2016, en el que se renovaron concurrentemente los 84 ayuntamientos del estado, los 30 escaños del Congreso local y la gubernatura. El candidato Omar Fayad, de la alianza “Un Hidalgo con Rumbo”, conformada por el PRI, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (Panal), ganó la elección para la gubernatura con una holgada ventaja. Del mismo modo, el tricolor conservó la mayoría en el Congreso, en donde obtuvo 12 escaños por el principio de mayoría relativa (cinco en coalición con el PVEM y el Panal) y tres por el principio de representación proporcional.

A nivel ayuntamientos, los resultados fueron radicalmente distintos, ya que el PRI sólo gobierna 31 de los 84 municipios, la mitad de ellos en coalición con el Verde y Nueva Alianza, mientras que el resto está encabezado por siete partidos de oposición y un candidato independiente. ¿A qué se debió tal disimilitud en los resultados del partido en el poder y qué consecuencias tiene para un estado que, aparentemente, tardará mucho en conocer la alternancia? El presente texto parte de la idea de que los municipios hidalguenses han entrado de lleno a una dinámica de competitividad electoral que ha favorecido a los partidos de oposición tanto en la disputa por los votos como en su arribo a las posiciones de gobierno, a la vez que ha mellado la fuerza electoral del partido oficial, con lo que se ha reducido, en consecuencia, su presencia en los ayuntamientos.

Por lo anterior, en las páginas subsecuentes haré un breve preámbulo de algunos aspectos del contexto en el que se enmarcaron las elecciones municipales y que incluyen un rápido esbozo de los resultados para la gubernatura y el Congreso. Ya entrando en materia, buscaré comprobar la validez de la hipótesis planteada mediante un análisis de los resultados del proceso electoral de 2016 a partir de los indicadores de potencia opositora, margen de victoria y concentración del voto, análisis que extenderé a los resultados de las elecciones de 2008 y 2011 con el fin de dilucidar si dicha dinámica, si

es que efectivamente existe, emergió en este proceso electoral o más bien ha tenido lugar a lo largo del tiempo. En un tercer apartado, haré un recuento de los partidos que han ganado las elecciones y, por ende, han presidido los ayuntamientos hidalguenses desde 1996 hasta la fecha; con esto, buscaré brindar un diagnóstico más exacto de las condiciones de pluralización política que antecedieron a la que, me parece, ha sido una elección histórica.

El proceso electoral de 2016: un marco general

El proceso electoral 2015-2016 en Hidalgo tuvo como telón de fondo la puesta en práctica de la reforma a la Ley Electoral del Estado de Hidalgo (LEEH) de 2009, que estableció la concurrencia de las elecciones para la gubernatura, el Congreso local y los ayuntamientos, para lo cual los procesos anteriores de diputados y ediles se adelantaron a julio de 2010 y febrero de 2011, respectivamente (*El Siglo de Durango*, 2009). Los gobiernos municipales salientes duraron, en consecuencia, cuatro años, siete meses y 18 días (*Excelsior*, 2012), mientras que, a partir de los entrantes, la renovación de los ayuntamientos será cada cuatro años (artículo 17 del Código Electoral del Estado de Hidalgo [CEEH], 2015).²

A decir de Pablo Vargas (2016a y 2016b), el electorado hidalguense se mostró ensimismado por la suerte de “larga pesadilla” que significó tener gobiernos municipales de casi cinco años que, en general, poco se preocuparon por trabajar en favor de la gente, así como por la escasa convicción democrática que mostraron los actores políticos, quienes, en un mar de reformas y cambios de último momento, no fueron capaces de dotar de imparcialidad y eficacia al organismo público local electoral, al Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (TEEH) ni a la Subprocuraduría de Delitos Electorales.

Con estos antecedentes, más de 2 millones de electores fueron convocados a emitir su voto para elegir a los próximos gobernantes y legisladores;

² La duración del gobierno municipal se modificó con la reforma de 2011 a la LEEH, ordenamiento que fue derogado en su totalidad en 2014 con la entrada en vigor del CEEH.

participaron 59 % de ellos en la elección para gobernador, poco más de 37 % en la de diputados y 39.56 % en la de ayuntamientos, de acuerdo con las cifras del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP). En la elección de gobernador, Omar Fayad Meneses, candidato de la Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”, logró una contundente victoria (véase la tabla 1).

Tabla 1. Cómputos de la elección de gobernador

Candidato	Partido/ coalición	Total de la votación	Porcentaje de votación (%)*
Omar Fayad Meneses	Coalición “Un Hidalgo con Rumbo” (PRI-PVEM-Panal)	493 641	43.21
Francisco Xavier Berganza Escorza	Partido Acción Nacional (PAN)	316 992	27.75
José Guadarrama Márquez	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	165 326	14.47
Gloria Lizbeth Delgadillo Islas	Partido del Trabajo (PT)	29 001	2.54
Salvador Torres Cisneros	Movimiento de Regeneración Nacional (Morena)	84 715	7.42

* Si se suma el porcentaje de votación, se obtiene 95.39 %. El porcentaje restante se obtiene de la suma de los votos nulos (4.45 %) y los candidatos no registrados (0.16%).

Fuente: Instituto Electoral del Estado de Hidalgo (IEEH, s. f.).

En la elección de diputados, que tuvo como escenario una nueva delimitación de los distritos, el PRI ganó en 12 de los 18 distritos, siete en solitario y cinco como parte de la Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”; el PAN obtuvo el mejor resultado de toda su historia al salir victorioso en cinco distritos, incluidos los dos de Pachuca; mientras que el PRD logró triunfar

en el distrito I (véase la tabla 2). En 2010, los distritos I, II y XVII (Pachuca poniente, Pachuca oriente y Jacala de Ledezma) fueron ganados por la Coalición “Hidalgo Nos Une”, conformada por el PAN, el PRD, el PT y el entonces Convergencia (hoy Movimiento Ciudadano [MC]).³ En la siguiente elección, la de 2013, el tricolor monopolizó de nueva cuenta los distritos.

Tabla 2. Partido ganador por distrito

Distrito/ cabecera	Partido/ coalición	Total de la votación	Porcentaje de votación (%)
I Zimapán	PRD	23 814	34.58
II Zacualtipán de Ángeles	PRI	25 012	31.00
III San Felipe Orizatlán	PRI	30 075	39.46
IV Huejutla de Reyes	Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”	24 866	33.29
V Ixmiquilpan	PAN	33 242	46.33
VI Huichapan	PAN	24 814	31.58
VII Mixquiahuala de Juárez	Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”	28 613	40.48
VIII Actopan	PRI	27 477	39.06
XIX Metepec	Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”	36 936	51.33
X Apan	PRI	23 073	31.21

³ El distrito XVII estaba conformado por los municipios de Chapulhuacán, La Misión, Písaflores y Jacala de Ledezma como cabecera (Enríquez, 2012, pp. 384-385), los cuales, con la redistribución, pasaron a ser parte del distrito I.

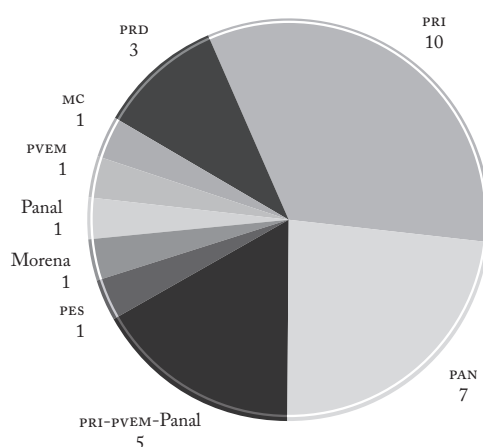
Distrito/ cabecera	Partido/ coalición	Total de la votación	Porcentaje de votación (%)
XI Tulancingo de Bravo	Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”	19 379	33.48
XII Pachuca	PAN	23 003	36.82
XIII Pachuca	PAN	16 138	30.08
XIV Tula de Allende	PRI	14 267	24.35
XV Tepeji del Río de Ocampo	Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”	21 826	35.44
XVI Tizayuca	PRI	18 750	36.52
XVII Villas del Álamo	PAN	20 755	35.17
XVIII Tepeapulco	PRI	22 529	34.10

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Como se puede observar en la tabla 2, la mayoría de los distritos fueron ganados con un porcentaje inferior a 40 % de los votos emitidos, lo cual, gracias al principio de representación proporcional, se tradujo en una mayor fragmentación de la LXIII Legislatura local, integrada por un máximo histórico de ocho partidos y con los escaños repartidos por mitades entre el PRI y la oposición, situación en la que las fracciones del Verde y de Nueva Alianza, con sus solitarios diputados y su ideología de centro, por no decir ambigua, tienen sobre sí el *potencial de gobierno* o las *posibilidades de chantaje* para o respaldar las decisiones de Fayad, o bien, concederle la

mayoría legislativa a la oposición,⁴ disyuntiva bastante real si consideramos que ninguno de los dos partidos fungió siempre como aliado del PRI, sino, en ocasiones, fueron acérrimos rivales.⁵

Figura 1. Escaños totales obtenidos por cada partido o coalición



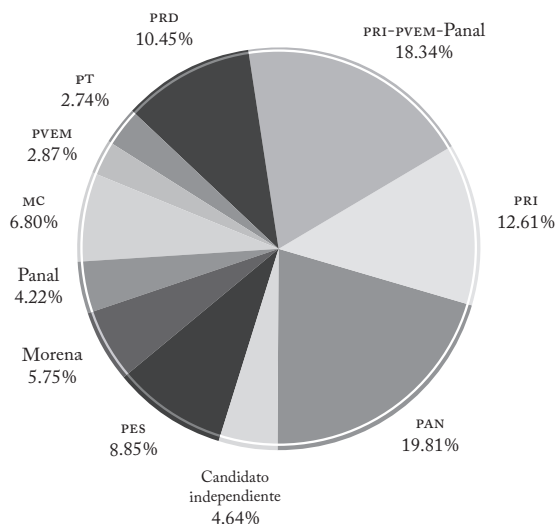
Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

⁴ Respecto al *potencial de gobierno*, Sartori (2014) menciona que “lo que verdaderamente pesa en la balanza del multipartidismo es la medida en que se puede necesitar a un partido para una o más de las posibles mayorías gubernamentales. Un partido puede ser pequeño y, sin embargo, tener grandes posibilidades en las negociaciones para montar una coalición” (p. 162). Mientras que las *posibilidades de chantaje* radican en el hecho de que un partido, no importando su tamaño, puede alterar “la dirección de la competencia —al determinar un peso de la competencia centrípeta a la centrífuga, sea hacia la izquierda, hacia la derecha o en ambas direcciones— de los partidos orientados hacia el gobierno”. En el ámbito del Poder Legislativo, el chantaje se convierte en la *capacidad de veto* con respecto a la promulgación de leyes (pp. 163-164).

⁵ PRI, PVEM y Panal compitieron juntos en seis distritos y en 39 de los 84 municipios. En las circunscripciones en las que no sucedió así, los tres partidos se disputaron hasta el último voto. Esto, cabe señalar, no es novedad, ya que en otras ocasiones la competencia entre ellos ha estado tan cerrada que su resultado ha tenido que dirimirse en los tribunales.

En la elección de ayuntamientos, el PRI experimentó una drástica caída en los votos, al sumar, en solitario y en coalición, 372 248 sufragios, equivalentes a 30.95 % de la votación total emitida. El PAN se colocó como segunda fuerza electoral, al lograr más de 230 000 votos (19.81 %); le siguió el PRD, con 125 692 (10.45 %). Es de destacar que los partidos de reciente creación, PES y Morena, además del conjunto de candidatos independientes, cruzaron el umbral de 3 % en su primera elección, a diferencia del PT y el PVEM, que, incluso, fueron vencidos por los votos nulos (véase la figura 2).⁶

Figura 2. Porcentaje de votos obtenidos en la totalidad de municipios en 2016*



* Si se suma el porcentaje de votación, se obtiene 97.08 %. El porcentaje restante se obtiene de la suma de los votos nulos (2.86 %) y los candidatos no registrados (0.07%).

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

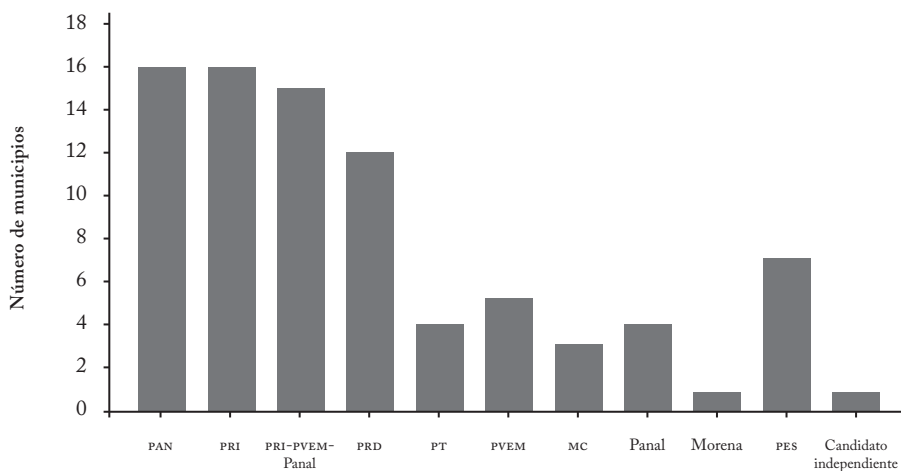
⁶ Los candidatos independientes, por supuesto, deben su fuerza electoral exclusivamente al municipio donde se postularon; sin embargo, no deja de llamar la atención que, si se equipararan a un partido político con alcance estatal, tendrían mayor presencia que el PT y el PVEM, con todo y que se trata de institutos políticos más o menos consolidados.

De lo anterior se desprendieron 16 victorias para el PRI, entre las que se cuentan Huichapan y Tizayuca;⁷ 15 de la Coalición “Un Hidalgo con Rumbo” (PRI-PVEM-Panal), de las que destacan las conseguidas en Tula de Allende y Tulancingo de Bravo; 16 del PAN, entre éstas las de Pachuca, Ixmiquilpan y Mineral de la Reforma, y 12 para el PRD. Como se observa en el figura 3, el resto de los municipios quedó repartido entre siete fuerzas; son sobresalientes los casos de Encuentro Social, que se impuso en siete municipios, uno de ellos Huejutla de Reyes, el cuarto más poblado del estado;⁸ y el del candidato independiente Francisco Javier Hernández Cortés, arquitecto de 27 años que en Tlanalapa superó por escaso margen a Huric Ballesteros, abanderada de la alianza “Un Hidalgo con Rumbo”, y a Saúl García Ordóñez, de Movimiento Ciudadano.⁹

⁷ Originalmente el PRI sólo logró 15 victorias, pero en Omitlán de Juárez la elección fue impugnada y posteriormente anulada por el TEEH, sentencia que además fue ratificada por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). El motivo de la anulación fue que el candidato ganador, José Luis Ordaz Ríos, del PVEM, participó en una cabalgata religiosa en la que sostuvo un estandarte de la Santísima Trinidad en la comunidad de La Venta de Guadalupe, con lo que vulneró el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que separa las cuestiones religiosas de las del Estado (TEPJF, 2016). La elección extraordinaria se realizó el 4 de diciembre de 2016, en la que, con una participación de 73 % de la lista nominal, el abanderado tricolor, Ulises Hernández, obtuvo la victoria (Rincón, 2016b).

⁸ Uno de los factores que pudieron coadyuvar a los favorables números del PES fue la incorporación masiva de militantes del PRD, quienes estaban inconformes con la imposición de José Guadarrama Márquez como candidato a gobernador (Olmedo, 2016, p. 84), personaje bastante conocido por su trayectoria dentro del PRI, en el que se desempeñó como “mapache adulterador de resultados en las elecciones locales de Michoacán en 1989 contra el PRD y en Yucatán contra el PAN” (Vargas, 2003, p. 124).

⁹ En agosto de 2015, el ahora exalcalde de Tlanalapa, Arturo Ramírez Damián, de extracción panista, despidió a todos los policías del municipio mientras se encontraba bajo el influjo del alcohol. Previamente, en enero de 2014, se vio involucrado en un accidente automovilístico por la misma razón (*Quadratín Hidalgo*, 2015). Con estos antecedentes, no es de sorprender que la candidata Juana Margarita Castillo, del PAN, obtuviera sólo 320 votos (5.79 % del total).

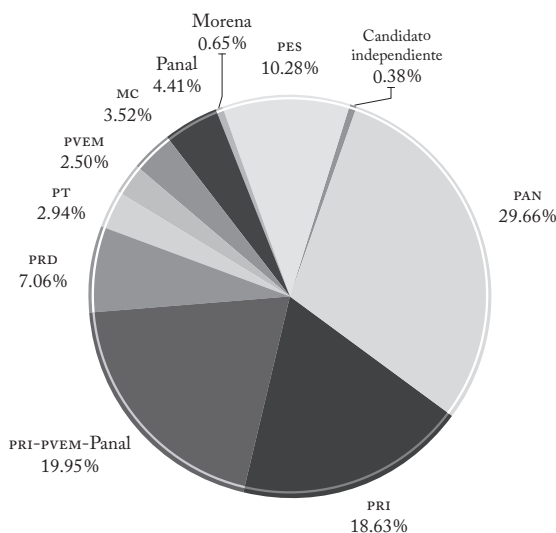
Figura 3. Municipios ganados por partido en 2016

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

De esta manera, el PRI y la Coalición “Un Hidalgo con Rumbo” gobiernan a 38.58 % de los hidalguenses, seguidos del PAN y el PES, que hacen lo propio con 29.66 y 10.28 %, respectivamente (véase la figura 4).¹⁰

¹⁰ Tomo como referencia las cifras de la “Base de datos de población”, de 2010, del Sistema Nacional de Información Municipal (SNIM, s. f.). En ese año, la población total de Hidalgo ascendió a 2 millones 665 mil 18 personas.

Figura 4. Porcentaje de población gobernada



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.) y de la “Base de datos de población”, de 2010, del SNIM (s. f.).

Como ha podido apreciarse, el conjunto de resultados que dejaron las elecciones hidalguenses deja ver que el PRI no es tan fuerte como podría haberse pensado; en realidad, lo amplio de su victoria en la disputa por la gubernatura resultó ser un hecho excepcional, producto, me parece, de la debilidad de los candidatos de los otros partidos.¹¹ Así, conforme nos alejamos del Ejecutivo, va aumentando la presencia de los partidos de opo-

¹¹ José Guadarrama Márquez, expriista, buscó por segunda vez la gubernatura abanderando al PRD, la primera fue en 2005, cuando perdió contra Miguel Ángel Osorio Chong, de la “Alianza por Hidalgo” (PRI-PVEM), quien obtuvo más de 70 % de la votación (Urrutia y Camacho, 2005). Por su parte, Francisco Xavier Verganza, de oficio cantante, fue candidato de la coalición del PAN y el PVEM a la gubernatura del estado en 1999 (*Expansión*, 2016), cuando obtuvo 30.48 % de la votación. Ambos personajes fueron desplazados por Xóchitl Gálvez en la elección de 2010, quien abanderó la Coalición “Hidalgo Nos Une” (encabezada por el PAN y el PRD) y obtuvo un histórico resultado para la oposición, pues quedó 5 % abajo de Francisco Olvera, exalcalde de Pachuca y candidato de la Coalición “Unidos Contigo”, conformada por el PRI, el PVEM y el Panal. Con esas derrotas a cuestas, difícilmente podrían haber tenido un papel relevante.

sición, igualitaria a la del partido en el gobierno en la nueva Legislatura y superior a ésta en el ámbito municipal. Pero ¿hasta dónde llega esta presencia? ¿Es muestra de un auténtico fortalecimiento de la oposición u obedece a un clamor efímero de descontento con el PRI? En el siguiente apartado responderé a estas preguntas mediante un análisis de los resultados electorales de 2008, 2011 y 2016, realizado con el auxilio de algunos indicadores de competitividad.

La competitividad electoral en los municipios

Para que unas elecciones sean democráticas, no basta con que se lleven a cabo de manera regular; que concurra a éstas una pluralidad de partidos, candidaturas y propuestas, ni con que los ciudadanos ejerzan su voto. Es necesario, además, que haya acuerdo en torno a las reglas de la competencia y que éstas sean igualmente aplicables a todos los contrincantes; que la disputa sea entre opciones electorales verdaderamente independientes con respecto al partido principal y sin restricciones a la hora de expresarse y buscar el favor del electorado; que el acceso al poder sea una posibilidad real para cualquiera de los competidores y que, en consecuencia, prive la incertidumbre hasta el momento mismo del término de la elección (Méndez, 2003; Sartori, 2014, pp. 263-264; Anduiza y Bosch, 2004, p. 99).

Sabemos bien que México se caracterizó por tener durante largo tiempo un sistema de partido hegemónico en el que las elecciones cumplían un papel meramente legitimador del siempre triunfador PRI. Dicho de otro modo, era una competencia sin competitividad en la que se sabía de antemano que el PRI ganaría de todas formas; que los adversarios nunca podrían superarlo, tanto por las reglas del juego que los ponían en desventaja como por las medidas paralegales que aseguraban que fuera así, y que, en consecuencia, la alternancia no llegaría, dado que ni siquiera se contemplaba la posibilidad de una rotación en el poder (Sartori, 2014, pp. 282-288; Becerra, 2014, p. 92).

Dicho sistema comenzó a resquebrajarse con las elecciones de 1988, cuando el partido en el gobierno obtuvo una victoria dudosa y un porcen-

taje menor a 50 % de la votación, y se derrumbó en 2000 con la llegada de la alternancia a la Presidencia de la República. No obstante, en algunos estados, incluido Hidalgo, el PRI se mantiene como el único partido que ha ocupado la gubernatura debido, en gran medida, a la reproducción de las condiciones estructurales sobre las que asentó su hegemonía durante siete décadas: reformas electorales *gatopardistas*, predominio de gobiernos unificados, alternancias poco frecuentes en las posiciones políticas e intromisión en los procesos electorales (Casas y Ávila, 2013, p. 12).¹² Aunque también ha sido gracias a la subyugación de las instituciones electorales y de gobierno y de los medios de comunicación, entre otros actores, que en teoría deberían fungir como contrapesos del Ejecutivo estatal, y a la alianza con los detentores del poder económico y político local, quienes, a cambio de posiciones políticas, han coadyuvado a la estabilidad del régimen y a la desmovilización de las fuerzas sociales subalternas (Vargas, 2003, pp. 36-37).

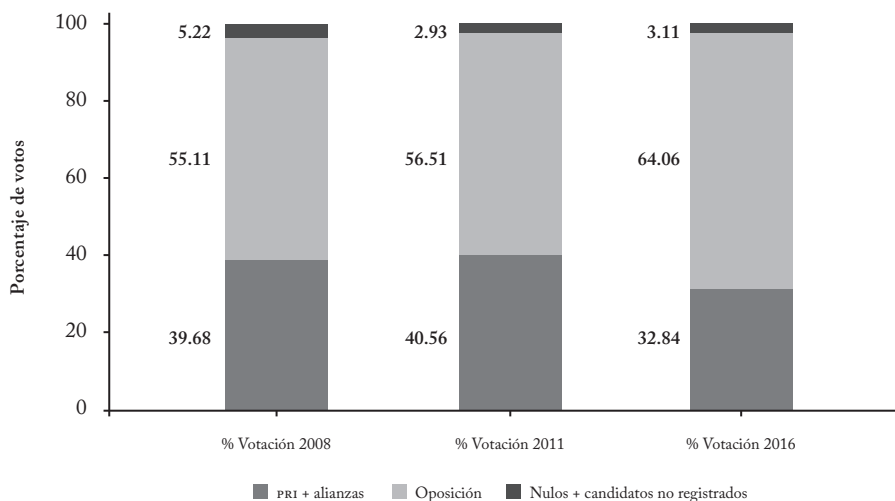
En este contexto, la elección de 2016 resulta ser particularmente sobresaliente considerando la proporción de votos obtenidos por la oposición y el notable decrecimiento de la presencia del PRI en el Congreso y, sobre todo, en los ayuntamientos. Respecto a estos últimos, hace falta verificar si lo ocurrido fue expresión de una competitividad instalada en los procesos electorales locales o si fue consecuencia de una inconformidad coyuntural, auspiciada por la errática administración de Peña Nieto y por los escándalos de corrupción en los que se vieron involucrados gobernadores de los mismos colores, por lo cual podría darse la recuperación del PRI en los próximos comicios. Para ello, recorro al análisis de los resultados de las últimas tres elecciones municipales (2008, 2011 y 2016), mediante los indicadores de potencia opositora, margen de victoria y concentración del voto.

¹² Vargas (2003, 2010), Enríquez (2012) y Galindo (2011) dan cuenta de la poca voluntad que en diversas ocasiones ha mostrado la clase política local para ir al paso de las reformas electorales que más han incidido en la liberalización de la vida política nacional o para dotar de total autonomía a los órganos electorales, lo cual ha sido auspiciado, sobre todo, por un congreso afín al gobernador en turno. Del mismo modo, testimoniaron la *cargada política* emprendida por el PRI y desde el gobierno local en contra de las candidaturas opositoras de Cuauhtémoc Cárdenas (1988 y 1994) y Vicente Fox (2000) en las elecciones presidenciales; del *efecto López Obrador*, que amenazaba con sumar votos a los partidos de izquierda en la elección intermedia de 2008, y de la candidata a gobernadora Xóchitl Gálvez, postulada por la coalición opositora que encabezaron el PAN y el PRD en 2011.

Potencia opositora

El análisis con el primer indicador, que es la capacidad competitiva del conjunto de los partidos de oposición para hacerle frente al partido en el poder (Valdés, 1995, p. 34), permite visualizar que el grupo de partidos opositores logró mayores porcentajes de votación que el PRI y sus alianzas en las últimas elecciones, además de que ha experimentado una tendencia ascendente entre cada una de ellas, siendo el incremento más abrupto entre 2011 y 2016, cuando pasó de 56.51 a 64.06 % (véase la figura 5).

Figura 5. Potencia opositora (porcentaje de votos obtenidos)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Como consecuencia de lo anterior, el PRI, junto con sus coaliciones, se ha replegado tanto en los ayuntamientos como en su presencia ante la ciudadanía, ya que mientras en la elección de 2008 ganó 53 municipios, a raíz de lo cual gobernó a tres cuartas partes de la población, en la de 2016 lo

hizo en 31 solamente, lo que implica que gobernará por los próximos años a cuatro de cada 10 hidalguenses (véase la tabla 3).¹³

Tabla 3. Potencia opositora en las últimas tres elecciones

	PRI + alianzas	Oposición
Municipios ganados en 2008	53	31
Municipios ganados en 2011	47	37
Municipios ganados en 2016	31	53
Porcentaje de la población gobernada en 2008	74.03	25.97
Porcentaje de la población gobernada en 2011	59.97	40.03
Porcentaje de la población gobernada en 2016	38.58	61.42

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Visto al interior, se observa no sólo la consolidación sino también la diversificación de la fuerza opositora, ya que, en 2008, cinco de los siete partidos de oposición que participaron lograron conseguir alguna de las 31 victorias; en 2011, los seis partidos distintos al PRI y las coaliciones opositoras obtuvieron algún triunfo; y, finalmente, en 2016, los ocho partidos de oposición y una candidatura independiente se repartieron los 53 municipios en los que no gobierna el PRI (véase la tabla 4). Destacan los casos del PAN, que obtuvo su tercer mejor resultado en la historia de las elecciones

¹³ Las cifras de población que se retoman en el marco de las elecciones de 2008 provienen de la “Base de datos de población”, de 2005, del SNIM (s. f.). De acuerdo con ésta, en Hidalgo residían 2 millones 345 mil 514 personas.

municipales hidalguenses tanto en lo referente a victorias como a población gobernada (triplicó el porcentaje de 2008),¹⁴ y del PES, que en su primera elección ganó siete municipios y se colocó como tercera fuerza en cuanto a población.

En el otro extremo, el PRI luce desgastado como opción electoral y de gobierno, ya que en 2016 perdió el terreno que recuperó en 2011, con lo que volvió a la misma cifra de victorias de 2008. Poblacionalmente hablando, el PRI mantiene una presencia disminuida a la mitad en comparación con la lograda en 2011, pero ligeramente mejor que la de 2008, aunque, a la luz de la oposición, el retroceso es evidente. En lo que respecta a las coaliciones oficialistas, éstas tuvieron un amplio dominio en 2008; se desplomaron en 2011 frente a lo que el PRI consiguió por sí mismo (es decir, en realidad no se perdió nada), y cayeron aún más bajo en 2016, cuando el PAN logró una ligera ventaja en el número de municipios ganados pero bastante amplia en población gobernada.¹⁵

¹⁴ Los otros dos mejores resultados los consiguió en 2002, cuando triunfó en 23 municipios, y en 2005, cuando lo hizo en 18.

¹⁵ Hasta antes de 2016, el peor resultado del PRI había tenido lugar en 2005, cuando ganó en 38 de los 84 municipios. En esa ocasión, cabe señalar, el partido compitió sin ninguna coalición.

Tabla 4. Número de ayuntamientos ganados por cada competidor

Competidor	Elección de 2008	Elección de 2011	Elección de 2016	Porcentaje de población gobernada en 2008 (%)	Porcentaje de población gobernada en 2011 (%)	Porcentaje de población gobernada en 2016 (%)
PAN	9	8	16	10.97	13.65	29.66
PRI	16	35	16	16.10	32.19	18.63
PRD	14	7	12	9.11	4.72	7.00
PT	1	5	4	0.10	2.44	2.94
PVEM	6	3	5	5.11	3.56	2.50
Conv. / MC	1	2	3	0.67	5.46	3.52
Panal	0	4	4	0	3.92	4.41
PSD	0	-	-	0	-	-
Morena	-	-	1	-	-	0.65
PES	-	-	7	-	-	10.28
Candidatos independientes	-	-	1	-	-	0.38

Competidor	Elección de 2008	Elección de 2011	Elección de 2016	Porcentaje de población gobernada en 2008 (%)	Porcentaje de población gobernada en 2011 (%)	Porcentaje de población gobernada en 2016 (%)
Coalición “Más por Hidalgo” (PRI-Panal)	37	-	-	57.93	-	-
Coalición PRD-PT	0	-	-	0	-	-
Coalición “Hidalgo Nos Une” (PAN-PRD)	-	7	-	-	5.43	-
Coalición “Juntos por Hidalgo” (PRI-PVEM-Panal)	-	12	-	-	27.78	-
Coalición “Poder con Rumbo” (PT-Convergencia)	-	1	-	-	0.83	-
PRI-PVEM-Panal	-	-	15	-	-	19.95

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s.f.).

En suma, la potencia opositora permite dar cuenta de la paulatina pérdida de posiciones por parte del partido oficial y sus coaliciones, así como de la estrepitosa caída que sufrieron entre la elección de 2011 y la de 2016. La oposición, por su parte, no sólo se ha consolidado; también se ha fragmentado en numerosas fuerzas partidistas ubicadas a lo largo del continuo ideológico, que han dado voz a quienes ya no quieren respaldar al PRI ni a los partidos tradicionales. Con todo, el PAN es el partido que ahora domina la escena.

El margen de victoria

El margen de victoria, que es la diferencia porcentual que separa al partido ganador del segundo lugar en una elección, permite dar cuenta de la posibilidad real que los partidos tienen para alzarse con la victoria y acceder a los puestos de representación popular. Así, un margen pequeño de victoria expresa un nivel alto de competitividad en el que cada voto es disputado hasta el final, mientras que, por el contrario, un amplio margen de victoria brinda el testimonio de una competencia con ganadores y perdedores predecibles, y poco proclive a fomentar un cambio en la titularidad de los puestos de gobierno y representación (Valdés, 1995, p. 33; Reyes y Hernández, 2006, p. 71; Sartori, 2014, p. 264).

Partiendo de lo anterior y tomando como referencia los textos de Sánchez (2006) y Valdés (1995), realicé un seguimiento de los márgenes de victoria en cada uno de los procesos electorales municipales analizados, agrupándolos en seis categorías. Como puede observarse en la figura 6, en 2008 la mitad de los municipios tuvieron un ganador indiscutible que obtuvo más de 10 puntos porcentuales de ventaja sobre su rival más cercano; se presentaron, incluso, tres casos extremos (Actopan, Huichapan y Santiago de Anaya), en los que esta cifra fue superior a 30 % de los votos.¹⁶ La

¹⁶ Actopan, Huichapan y Santiago de Anaya concentraban a 2.07 % de la población. En éstos, el PRI fue el indiscutible ganador, al obtener 58.63 (en coalición con el Panal), 47.12 y 42.41 % de la votación, respectivamente. Los segundos lugares fueron ocupados por el PRD en el primero (donde obtuvo 26.77 % de los votos) y por Convergencia en los dos últimos (con 16.87 y 8 % de los votos, en ese orden).

otra mitad tuvo competencias más o menos disputadas, siendo más comunes aquéllas en las cuales la ventaja del primer lugar fluctuó entre 1 y 5 %; se presentaron algunos casos en los que éstas se definieron por una diferencia menor a 1 % de la votación.¹⁷

En 2011, el número de municipios con elecciones altamente disputadas se elevó a 52, ocho de las cuales se resolvieron por una diferencia de votos inferior a 1 % del total emitido.¹⁸ Asimismo se incrementaron ligeramente los casos en los que el margen de victoria fue superior a los 20 puntos porcentuales y sólo en uno, Nicolás Flores, la diferencia entre el primer (el PRI) y el segundo lugar (la Coalición “Hidalgo Nos Une”) se ubicó por encima de 30 % de la votación.

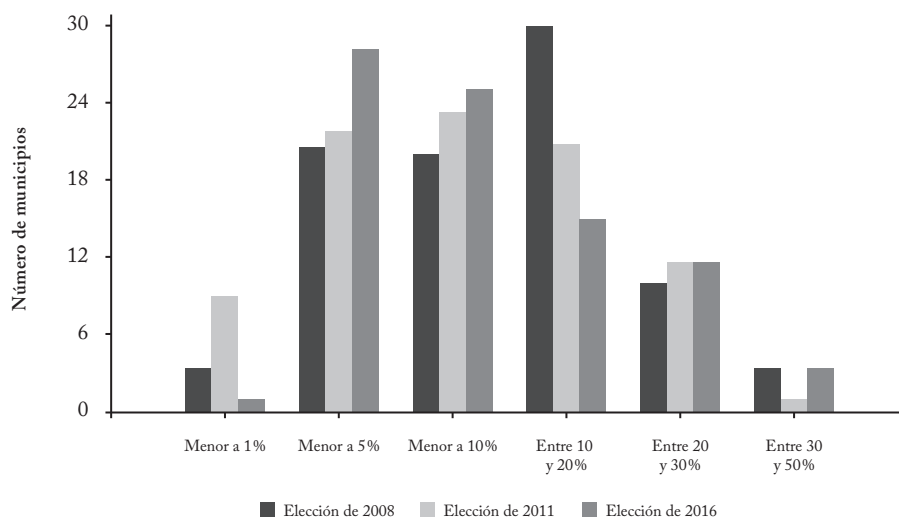
Por último, en 2016 fueron 55 los municipios cuya elección se definió por un margen de victoria menor a 10 % de los votos, siendo Tlanalapa el único caso en el que dicho margen se situó por debajo de 1 %. Por otro lado, se mantuvo estable el número de casos en los que el ganador obtuvo un porcentaje ostensiblemente superior a su más cercano rival; se presentaron tres en los que esto implicó una diferencia de más de 30 puntos porcentuales.¹⁹

¹⁷ Fueron los casos de Mixquiahuala de Juárez, Tlahuiletepa y Zimapán, un municipio urbano y dos rurales que, en conjunto, concentraban a 3.47 % de la población hidalguense. En los dos primeros, la Coalición “Más por Hidalgo”, conformada por el PRI y el Panal, superó al PT y al PRD por una diferencia de 0.99 y 0.73 %, respectivamente. En el último, la elección ordinaria fue anulada al comprobarse que ministros de culto invitaron indebidamente a votar por el candidato del PRD, quien ganó por una diferencia superior a los mil votos (Dominguez, 2014, pp. 22-28). En la elección extraordinaria celebrada el 5 de julio de 2009, el PRD aventajó por 22 votos (0.14 %) a la coalición mencionada.

¹⁸ Se trató de Alfajayucan, Huasca de Ocampo y Juárez Hidalgo, donde el PRI superó por 0.72, 0.21 y 0.40 % al PVEM, al Panal y al PRD, respectivamente; Chapulhuacán y Mineral de Reforma, donde la Coalición “Juntos por Hidalgo” (PRI-PVEM-Panal) les ganó al PRD y al PAN-PRD por 0.53 y 0.08 %, en ese orden; Huautla, en el que Convergencia venció al PT por 0.22 %; San Salvador, cuyo ganador, el PRD, derrotó a “Juntos por Hidalgo” por 0.26 %; y Tezontepec de Aldama, donde el PAN hizo lo propio al lograr 0.98 % más votos que el PRD.

¹⁹ Fueron los casos de Tecozautla, Tepehuacán de Guerrero y Tizayuca, que concentran a 1.32, 1.09 y 3.66 % de la población, respectivamente. En el primero, el PAN logró una ventaja de 34.52 % más votos que la coalición PRI-PVEM-Panal, con lo que evitó un tercer periodo de gobierno del PVEM. En los dos restantes, el PRI afianzó su dominio, al ganar por tercera ocasión consecutiva las elecciones y aumentar sus márgenes de victoria, los cuales, en el caso de Tizayuca, no han sido inferiores a 20 % de la votación.

Figura 6. Comparativa de márgenes de victoria



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

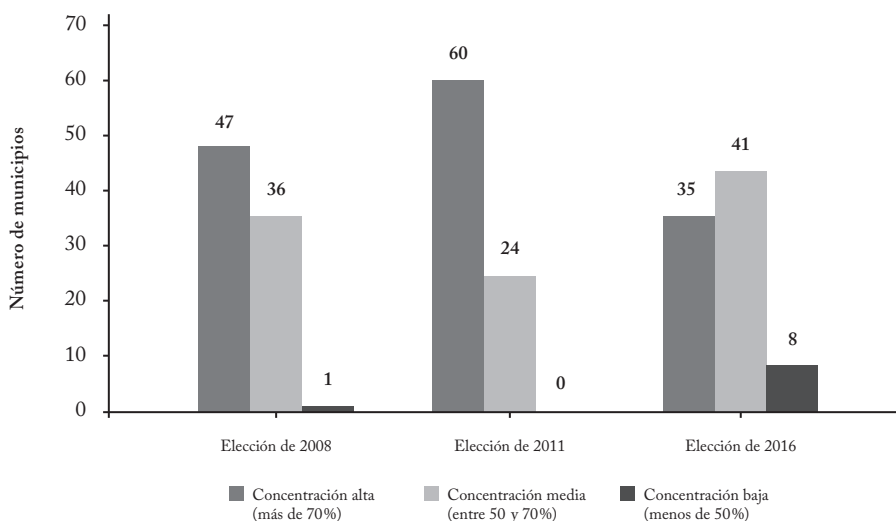
Los resultados de la elección de 2016 en los municipios de Hidalgo coronan un proceso de consolidación de la vida democrática, en la que la incertidumbre se está convirtiendo en el común denominador del relevo en el poder. Aun cuando persisten casos en los que los ganadores superan avasalladoramente a sus contrincantes, son cada vez menos frecuentes y, además, han dejado de ser monopolio del otrora partido hegemónico, ya que, como vimos, otros partidos también tienen la capacidad y la oportunidad de conseguir victorias tan holgadas.

Concentración del voto

Por último, la concentración del voto, que es la suma de los porcentajes de votación del primer y el segundo lugar en la elección (Anduiza y Bosch, 2004, pp. 88-89), permite tener una idea de la fuerza electoral de los parti-

dos que compiten en unos comicios, tanto para atraer los votos como para disputarse los primeros lugares. Si la concentración de votos es alta, los dos partidos punteros son los únicos verdaderamente presentes en la contienda; a medida que la concentración disminuye, aumenta la presencia de los demás partidos y se achica la distancia que los separa de los dos más votados. Así, una *concentración alta*, de más de 70 % de la votación, remite a una competencia bipartidista en la que los demás rivales, sin importar cuántos sean, desempeñan un papel meramente testimonial; una *concentración media*, de entre 50 y 70 %, da cuenta de la existencia de un tercer partido más o menos cercano a los punteros; y una *concentración baja*, de menos de 50 %, revela la existencia de tres o más partidos con una fuerza electoral capaz de disputarles los votos a los dos primeros lugares. En la figura 7, se muestra el número de municipios con alta, media o baja concentración del voto en cada una de las elecciones analizadas.

Figura 7. Comparativa de concentración del voto



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Como puede observarse, en la elección de 2008, la mayor proporción de municipios tuvo una concentración alta de votos, siendo el PRI, solo o en coalición, el gran ganador, mientras que casi siempre el PRD y el PAN se alternaron en el segundo lugar (véase la tabla 5). En los casos en los que la concentración fue media, el PRI y la Coalición “Más por Hidalgo” también acapararon el mayor número de victorias, mientras que el segundo lugar fue ocupado por una pluralidad. Atotonilco de Tula, municipio semiurbano colindante con el Estado de México en el que residía 1.13 % de la población de la entidad, fue el único caso que presentó una concentración baja; fueron tres los partidos que se disputaron cerradamente el segundo lugar (el PRD, el PAN y la Coalición “Más por Hidalgo”, conformada por el PRI y el Panal), mientras que el ganador, el PVEM, obtuvo un margen de victoria menor a 5 %.

Tabla 5. Primeros lugares según el nivel de concentración en 2008

Partido	Concentración alta		Concentración media		Concentración baja	
	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar
PAN	3	9	6	8	0	0
PRI	8	1	8	4	0	0
PRD	12	16	2	5	0	1
PT	0	3	1	1	0	0
PVEM	2	1	3	1	1	0
Convergencia	0	0	1	6	0	0
PSD	0	0	0	0	0	0
Panal	0	1	0	3	0	0
PRI-Panal	22	16	15	8	0	0
PRD-PT	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

En la elección siguiente, el nivel de concentración alta se incrementó en 13 municipios, para alcanzar 60; la media se presentó en 24, y en ninguno la competencia se ubicó por debajo de 50 % de la votación. El PRI, en solitario y con la Coalición “Juntos por Hidalgo”, obtuvo la gran mayoría de las victorias en ambos niveles de concentración. En lo que corresponde a los segundos lugares, éstos fueron ocupados sobre todo por la coalición PAN-PRD en los casos de concentración alta, y por el Panal en los casos de concentración media (véase la tabla 6).

Tabla 6. Primeros lugares según el nivel de concentración en 2011

Partido	Concentración alta		Concentración media		Concentración baja	
	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar
PAN	5	2	3	1	0	0
PRI	22	18	13	4	0	0
PRD	6	4	1	3	0	0
PT	4	0	1	2	0	0
PVEM	3	1	0	2	0	0
Convergencia	1	0	1	0	0	0
Panal	2	5	2	8	0	0
PAN-PRD	6	19	1	1	0	0
PT-Convergencia	1	1	0	2	0	0
PRI-PVEM-Panal	10	10	2	1	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Por último, en 2016 la incidencia de elecciones con tendencia bipartidista se redujo a casi la mitad; fueron los tres grandes partidos y la Coalición “Un Hidalgo con Rumbo” los que ocuparon con mayor frecuencia los primeros lugares, aunque con una importante presencia del resto de los contendientes. En una proporción similar se incrementaron los casos de concentración media, en los que nueve fuerzas partidistas se disputaron los primeros lugares, siendo el PRI y la coalición PRI-PVEM-Panal los que más triunfos y segundos lugares consiguieron. En ocho municipios el ganador se definió por apretados márgenes que apenas lo separaron de los contrincantes que

ocuparon el segundo, el tercero y hasta el cuarto lugar.²⁰ En éstos, PAN, PRI, PRI-PVEM-Panal, PT, Panal, Morena y las candidaturas independientes se disputaron entre sí las dos primeras posiciones, sin que hubiera predominancia de alguno de ellos.

Tabla 7. Primeros lugares según el nivel de concentración en 2016

Partido	Concentración alta		Concentración media		Concentración baja	
	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar	1. ^{er} lugar	2. ^o lugar
PAN	8	3	7	4	1	1
PRI	9	12	5	7	2	2
PRI-PVEM-Panal	5	8	10	8	0	2
PRD	7	5	5	7	0	0
PT	1	0	2	2	1	0
PVEM	0	2	5	0	0	0
MC	1	1	2	3	0	0
Panal	1	1	1	0	2	1
Morena	0	0	0	2	1	1
PES	3	2	4	6	0	0
Independientes	0	1	0	2	1	1

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

²⁰ Estos ocho fueron Cuauhtémoc de Hinojosa (el PRI, el Panal y el PVEM obtuvieron 24.71, 16.23 y 12.34 % de la votación, respectivamente), Chilcuautla (Morena, el PRI, el PRD y el PVEM lograron 22.91, 18.96, 18.14 y 15.80 % de los

La revisión de los niveles de concentración del voto en las elecciones de ayuntamientos de 2008, 2011 y 2016 arroja un paulatino incremento de los partidos y los candidatos que son protagonistas de los procesos electorales. Ahora hay un abanico de opciones que ya no se reduce al otrora hegemónico PRI ni a los opositores tradicionales (PRD y PAN), sino que responde de una manera más *ad hoc* a la diversidad de necesidades y exigencias de los hidalguenses.

Como ha podido notarse en los análisis de los indicadores de potencia opositora (margen de victoria y concentración del voto), los resultados de la elección de ayuntamientos de 2016 en Hidalgo son la expresión más acabada de un proceso de liberalización en el que los espacios de poder se han ido abriendo a diversidad de actores políticos frente a los que el PRI, incluso con toda su maquinaria política y electoral, ha llegado a ocupar una posición minoritaria; y en el que el voto ciudadano pasó a tener un papel determinante en la continuidad o alternancia de los partidos políticos en los gobiernos municipales, a los que castiga o premia según sean los resultados entregados por la administración saliente. En suma, la competitividad electoral se ha instalado plenamente en las elecciones locales de la entidad, de lo que ha resultado una sucesión de alternancias y una variedad de partidos en el gobierno, lo cual demuestra que Hidalgo no es reminiscencia del otrora sistema de partido hegemónico.

Pluralismo y alternancias municipales

Durante mucho tiempo, los municipios hidalguenses fungieron como instancias de control y negociación entre el Estado y los grupos de poder local (Vargas, 2003, pp. 68-69); desde éstos se aseguraba la estabilidad social y

votos, en ese orden), Huichapan (el PRI, el independiente Humberto Endonio Salinas y el PVEM lograron, respectivamente, 25.64, 18.92 y 11.30 % de la votación), Mineral del Monte (el PAN, el PRI y el PAN sumaron 21.52, 19.68 y 18.20 %), Tlahuelilpan (el PT, Morena y el PRI obtuvieron 25.38, 21.77 y 19.95 % de la votación, respectivamente), Tlanalapa (el candidato independiente Francisco Javier Hernández, la Coalición "Un Hidalgo con Rumbo" y el MC ocuparon, en este orden, los tres primeros lugares, al lograr 23.33, 22.66 y 22.43 % de los votos), Tlaxcoapan (el PAN, la coalición del PRI y Morena sumaron 32.67, 14.97 y 14.9 %, respectivamente, de los votos) y Toluca (el PAN, el PRI, el PRD y el PAN lograron, en este orden, 23.83, 19.01, 14.76 y 14.61 % de la votación).

la continuidad del régimen a cambio de cotos de influencia política, siendo los ayuntamientos los espacios por excelencia otorgados para tal fin. En este marco, las elecciones servían como mecanismos para legitimar la permanencia en el poder de un solo partido, el PRI, así como de miembros de las mismas familias o grupos y, en algunos casos, de gente cercana al gobernador en turno. Esta situación parecía prevalecer debido a la falta de alternancia en el gobierno del estado y a la secuencia de legislaturas afines al Ejecutivo estatal; sin embargo, como hemos visto, la realidad actual es muy diferente. Las elecciones desembocan en resultados tan cerrados que en algunos casos han tenido que dirimirse en los tribunales. Las candidaturas del PRI ya no están predestinadas a ganar, ni las de la oposición, a perder: es el electorado el que lo decide votando. Tampoco son los partidos de siempre los que ganan; si la ciudadanía lo quiere así, los partidos minoritarios, de larga data o de reciente registro, o las candidaturas independientes son los que llevan las riendas de sus gobiernos.

Lo descrito, por supuesto, no surgió espontáneamente, como tampoco el arribo de la competitividad electoral. El pluralismo de los ayuntamientos comenzó hace dos décadas, cuando el PRI local perdió una elección municipal, 11 en realidad, por primera vez en su historia (Vargas, 2003, p. 140).²¹ Desde entonces, y tal como puede apreciarse en la figura 8, el PRI ha sido vencido en las urnas en proporciones cada vez mayores; tocó fondo en las elecciones de 2005 —cuando sólo ganó en 38 municipios—, se recuperó en 2008 y sufrió una nueva espiral de derrotas a partir de 2011.

Por su parte, la oposición tradicional, representada por el PAN y por el PRD, se ha caracterizado por una dinámica de altibajos, la cual da cuenta de su incapacidad para mantener su presencia en los ayuntamientos e, incluso, de replicar el récord de triunfos que obtuvo en 2002 y 2005, respectivamente. En 2011, ambos partidos conformaron la Coalición “Hidalgo Nos

²¹ Las primeras alternancias ocurrieron en los municipios de Apan, en donde ganó el PT; Atotonilco de Tula, Francisco I. Madero, Tetepango, Tezontepec de Aldama, Tlaxcoapan, Tula de Allende y Villa de Tezontepec, en donde los votos favorecieron al PRD; y Lolotla y Tolcayuca, en los que el PAN se impuso. En Huazalingo, después de que la elección fue anulada y repuesta ocho meses más adelante, el PRD refrendó la victoria.

Une”. Registraron planilla en 47 municipios y obtuvieron siete victorias adicionales a las conseguidas por separado (ocho del PAN y siete del PRD).²²

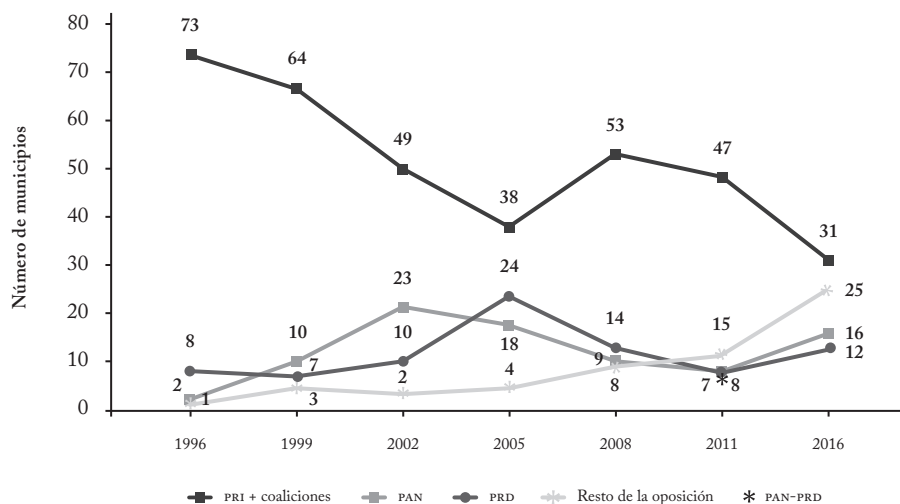
En lo que respecta al resto de los opositores (partidos minoritarios y candidaturas independientes), se observa un alza sostenida en el número de triunfos a partir de 2005, producto tal vez de la búsqueda incansable del electorado por encontrar una opción que le convenza, que cumpla con sus expectativas y que no sea el PAN, el PRD ni, mucho menos, el PRI. No obstante, al hacer el seguimiento de los partidos triunfadores en cada elección, sale a relucir el hecho de que ningún partido minoritario ha sido capaz de refrendar su gobierno en las urnas, salvo excepciones como la del PVEM en Nopala de Villagrán y el PT en Eloxochitlán, Tetepango y Xochicoatlán.²³ En el mejor de los casos, esta incapacidad ha obligado a su sustitución por otro partido de los no tradicionales.²⁴

²² Los municipios en los que ganó la coalición aludida fueron Tianguistengo, donde se inauguró la alternancia; Acaxochitlán y Pisaflora, en los que el PAN ganó las elecciones de 2002; Molango de Escamilla, que ya había tenido una breve experiencia de alternancia con el PT; Mineral del Chico, donde el PRD recuperó la presidencia municipal; Metztlán, con lo que dio continuidad el gobierno del PRD, electo en 2008; y en Atotonilco de Tula, que ha sido bastión de la oposición, salvo en 1999 y 2005, cuando el PRI se impuso en las urnas. El conjunto de estos municipios concentraba 5.43 % de la población del estado, siendo el más poblado Acaxochitlán, con 1.49 %.

²³ En Nopala de Villagrán el PVEM ha sido el ganador en las elecciones de 2008, 2011 y 2016. Se trata de un municipio al noroeste de Hidalgo que concentra 0.59 % de la población y que junto con Huichapan y Tecozautla (también ganados por el PVEM en 2011) conformó el llamado *corredor verde*. El partido es considerado políticamente afín al actual secretario de gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong, quien se ha constituido en adversario del Grupo Huichapan, venido a menos desde que él fue gobernador (Badillo, 2013 y 2016). El PT, por su parte, ganó el ayuntamiento de Eloxochitlán en 2008 y 2011; el de Tetepango en 2005, 2011 y 2016, y el de Xochicoatlán en 2011 y 2016. En el conjunto de estos municipios vive 0.80 % de la población.

²⁴ Ejemplo de esto es Atotonilco de Tula, que ha sido gobernado por cuatro partidos diferentes al PRI desde 1996 (PRD, PAN, PVEM y PES) y por la Coalición “Hidalgo Nos Une” en 2011; Huejutla de Reyes, donde el PAN se alzó con la victoria en 2002 y 2008, el PRD en 2005, Convergencia en 2011 y el PES en 2016; y Tlaxcoapan, en el que han ganado el PRD (1996, 1999 y 2002), el PAN (2008 y 2016) y el PT (2011).

Figura 8. Ayuntamientos ganados por el PRI y por la oposición (1996-2016)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

En este devenir es posible identificar seis dinámicas de continuidad y alternancia que brindan una idea más clara de lo que ha significado la pluralización de los ayuntamientos. Dichas dinámicas son las siguientes:

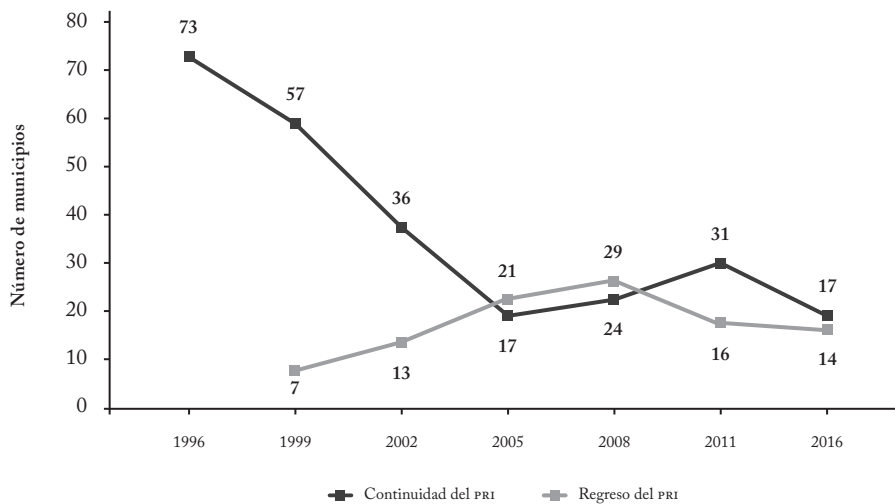
- *Continuidad del PRI*: nunca ha habido alternancia, o bien, el PRI se ha logrado mantener en el gobierno municipal por más de un periodo de manera continua.
- *Regreso del PRI*: la oposición en su conjunto no fue capaz de mantenerse en el poder y, en consecuencia, los electores optaron por el malo conocido.
- *Alternancia*: por primera vez el PRI ha sido desplazado.
- *Nueva alternancia*: retiro del respaldo reincidente otorgado al PRI y, por ende, llegada de algún partido de oposición, que puede ser uno que ya gobernó.

- *Continuidad de la oposición*: reiteración del partido opositor gobernante por más de un periodo continuo.
- *Oposición alternada*: traslado del poder entre partidos de oposición.

Continuidades y regresos del PRI

Entre 1996 y 2005, el PRI vio mermada su capacidad para refrendarse en las urnas, lo que se tradujo en una escalada de derrotas que culminaron en 2005, cuando sólo mantuvo 17 municipios. En las elecciones de 2008 y 2011 logró tener continuidad en 24 y 31 ayuntamientos, respectivamente, cifra que en 2016 volvió a caer a 17. Aunado a esto, de manera inmediata el PRI logró revertir la alternancia en siete de los 11 municipios que perdió en 1996, número que se incrementó progresivamente hasta sumar 29 en 2008 y desplomarse en 2011 y 2016. Ambas tendencias del PRI se muestran a detalle en la figura 9.

Figura 9. El PRI en las elecciones



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

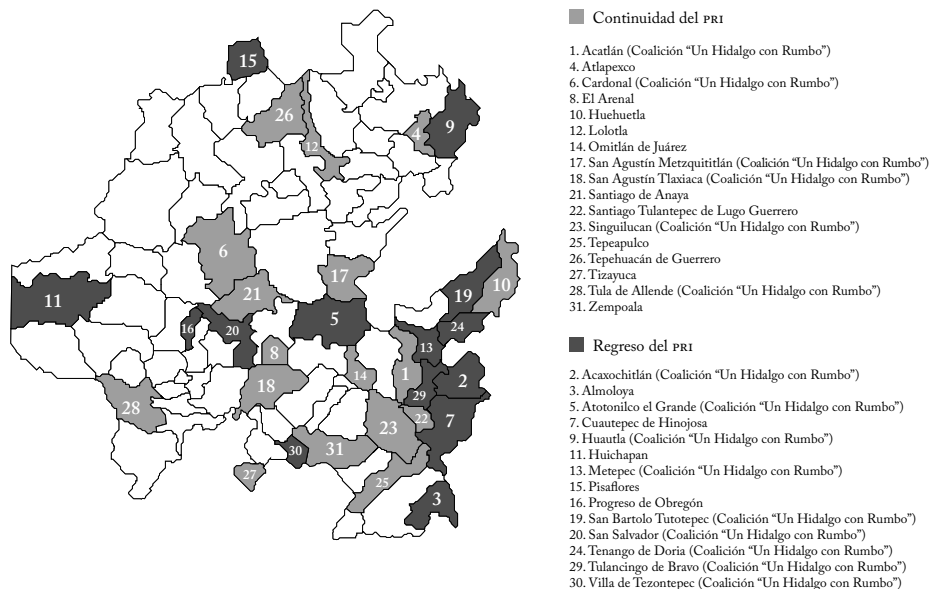
Cabe señalar que a partir de 2008 el PRI no ha perdido una sola elección en nueve de los municipios que recuperó; entre los cuales sobresale Tula de Allende, que en 2000 fue declarado cabecera de la zona metropolitana homónima, dada la magnitud de su población (concentra 3.9 % del total estatal), la naturaleza de las actividades económicas que predominan en él (industrial, comercial y de servicios) y la influencia socioeconómica que ejerce sobre los municipios circunvecinos (Tovar, 2011, pp. 157-158; Sedesol, Conapo e Inegi, 2005, p. 22). Éste fue de los primeros municipios en experimentar la alternancia, en 1996, y también de los primeros en ser recuperados por el PRI, en 1999. En la elección de 2002 el PAN resultó vencedor, pero en 2005 el PRI volvió a la senda del triunfo, manteniéndose así en las elecciones subsecuentes con ayuda del Panal en 2008 y del Panal y el PVEM en 2011 y 2016. Se trata, en suma, de una persistente excepción a la tendencia observada por Aranda (2004, pp. 17-18), en el sentido de que el desarrollo social, económico y urbano de los municipios juega en contra del dominio priista y a favor de la instauración de importantes bastiones de los partidos de oposición, lo cual se refleja en su desempeño electoral.²⁵

Vista en conjunto, la elección de 2016 significó un severo golpe de realidad para el PRI, que, si bien pudo volver a presidir 14 municipios y refrendó su continuidad en otros 17, obtuvo cifras notablemente menores a las conseguidas en 2008 y 2011 (figura 10). Cabe señalar, además, que, de los 31 triunfos, 16 los logró en solitario y 15 con la Coalición “Un Hidalgo con Rumbo”.²⁶

²⁵ Este estado de excepción, por así llamarlo, se replica en los municipios de Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero (en 2011 el PRI estuvo a punto de perder, pero la elección ordinaria fue anulada), Tepeapulco y Tizayuca, municipios que integran las zonas metropolitanas de Tulancingo de Bravo (en el caso del primero) y del Valle de México (los dos últimos), en los que prevalecen niveles de bienestar bastante aceptables (Tepeapulco tiene el mismo nivel que la capital, Pachuca) (Tovar, 2011, pp. 160-161) y en los que habita 6.85 % de los hidalguenses. En éstos, el PRI ha ganado consecutivamente desde 2005 (2002 para el caso de Tepeapulco).

²⁶ Sin los votos del PVEM y del Panal, el PRI habría perdido en Atlapexco, Cardonal, Huautla, Metepec, San Agustín Metzquitlán, San Salvador, Singuilucan, Tenango de Doria y Villa de Tezontepec.

Figura 10. Triunfos del PRI en la elección de 2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Alternancias

Ya mencionamos que las elecciones de 1996 permitieron el arribo de las primeras 11 alternancias, la mayoría de ellas ocurridas en municipios medianamente urbanizados, entre los que se encontraba Tula de Allende. Asimismo se acotó que siete de éstas no lograron ser refrendadas en la elección siguiente, por lo que los ayuntamientos volvieron a ser gobernados por el PRI. Sin embargo, en esta misma elección, la de 1999, el PRI fue derrotado por primera vez en otros 16 municipios, incluidos Pachuca y Tulancingo de Bravo, dos de los más poblados y con mayores niveles de bienestar, además de Tepeapulco, que comparte con aquéllos la elevada calidad de vida de sus habitantes (Tovar, 2011, pp. 163-164). Los resultados de 2002 y 2005 dejaron como saldo 44 ayuntamientos que serían presididos por un partido

distinto al PRI, lo cual nunca había ocurrido en su historia. Tlanalapa, Tepeji del Río y Tizayuca fueron algunos de los ejemplos más representativos de la elección de 2002,²⁷ mientras que Ixmiquilpan y Cuauhtepéc de Hinojosa lo fueron de la de 2005.²⁸

En la elección de 2008, el PRI sumó siete derrotas en municipios donde había gobernado ininterrumpidamente a los más de 115 000 hidalguenses que en 2005 los habitaban (4.94 % de la población total).²⁹ Para 2011, se integró a la lista Tianguistengo, municipio rural ubicado al noroeste de la entidad, colindante con el estado de Veracruz, en el que vive 0.53 % de la población de Hidalgo. En 2016, Mineral de la Reforma puso fin al monopolio del PRI, tomando la estafeta el partido de oposición más antiguo, el PAN.³⁰

Como puede observarse en la figura 11, entre 1996 y 2005 tuvieron lugar gran parte de las alternancias, las cuales se complementan con las alcanzadas en las elecciones de 2008, 2011 y 2016. En total, 80 municipios ya han sido gobernados por partidos diferentes al PRI.

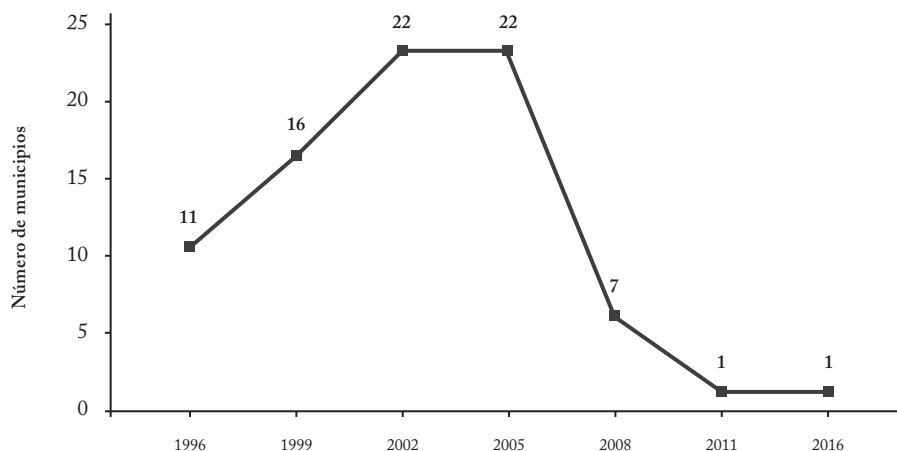
²⁷ En 2008, estos tres municipios fueron incorporados al Fondo Metropolitano del Valle de México como consecuencia de la influencia social, económica y urbana que ejercen sobre ellos la ahora Ciudad de México y algunos municipios mexiquenses (Tovar, 2011, pp. 160-161). Para 2010, concentraban 7.07 % de la población hidalguense.

²⁸ Ixmiquilpan era el quinto municipio más poblado del estado en 2005, el cual albergaba a poco más de 70 000 habitantes, los que equivalían a 3.15 % del total. Cuauhtepéc de Hinojosa, por su parte, experimentó un acelerado desarrollo entre los años ochenta y noventa, producto de su vecindad con la capital, Pachuca, motivo por el cual fue declarado parte de la Zona Metropolitana de Pachuca en 2000 (Tovar, 2011, pp. 158 y 163).

²⁹ Estos fueron Chapantongo, Chapulhuacán, Chilcuautla, Juárez Hidalgo, Metztitlán, Mineral del Monte y Tlanchinol.

³⁰ En diciembre de 2006, el Congreso local modificó los límites territoriales existentes entre Mineral de la Reforma y Pachuca, lo que conllevó un cambio en la densidad poblacional de ambos municipios (el primero experimentó una tasa de crecimiento de 85.44 % entre 2005 y 2010) (Tovar, 2011, p. 160). La incorporación de nuevos habitantes, acostumbrados a un contexto más plural, con mayor desarrollo y con mejores oportunidades, como el ofrecido por la capital, probablemente precipitó la caída del PRI en Mineral de la Reforma, ya que, mientras en 2005 y 2008 triunfó con un margen de victoria superior a los 20 puntos porcentuales, en 2011 estuvo a punto de perder la elección frente al candidato de la Coalición "Hidalgo Nos Une", que originalmente había ganado por 48 votos. No obstante, la anulación de dos casillas otorgó a la coalición del PRI, el PVEM y el PAN una ventaja de 28 votos sobre su contrincante, con lo que retuvo el ayuntamiento por un periodo más (Rincón, 2016a).

Figura 11. Número de alternancias



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

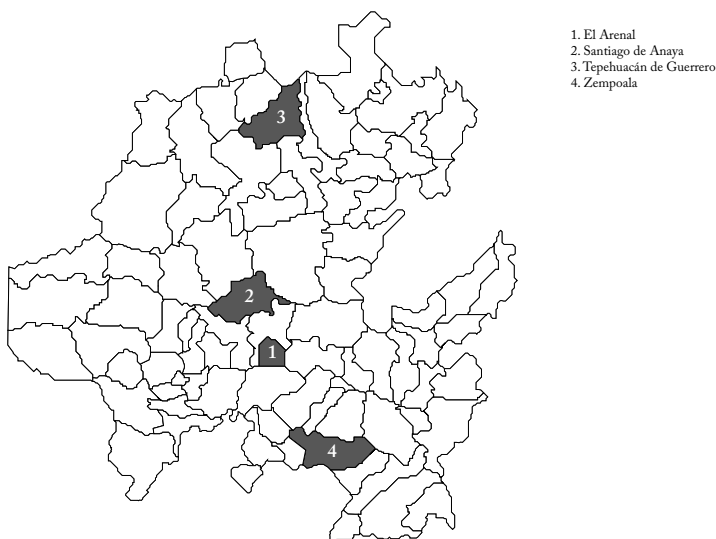
Los municipios que aún no han experimentado la alternancia son El Arenal, Santiago de Anaya, Tepehuacán de Guerrero y Zempoala. Los cuatro comparten el carácter predominantemente rural; tres de ellos están fuera del área de influencia de las grandes urbes, por ende, no son partícipes de los procesos de metropolización (Tovar, 2011, p. 158);³¹ y ninguno concentra a más de 2 % de la población de Hidalgo.³² En estos contextos, el PRI logró el triunfo en las urnas por enésima vez y sin el auspicio de ninguna coalición, aunque, cabe señalar, no aventajó a su más cercano rival por más

³¹ La excepción es Zempoala, que es parte de la Zona Metropolitana de Pachuca.

³² El menos poblado es Santiago de Anaya, con alrededor de 16 000 habitantes, mientras que el más poblado es Zempoala, con más de 39 000 habitantes.

de 10 puntos porcentuales.³³ Dicho de otro modo, el PRI volvió a triunfar, pero no tan indiscutiblemente como en otras ocasiones.

Figura 12. Municipios que nunca han tenido alternancia



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

La oposición

En la elección de 1999, sólo fueron refrendadas cuatro de las 11 históricas victorias que la oposición logró en 1996.³⁴ En 2002, el número de ayunta-

³³ En El Arenal, el PRI venció al PAN por una ventaja de 3.69 % de los votos; en Santiago de Anaya, ganó por un margen de 2.75 %, dejando en segundo lugar al candidato independiente Heblem Ángeles Hernández, y en Zempoala hizo lo propio con el Panal, del que se distanció por casi 10 puntos porcentuales. Tepehuacán de Guerrero es la excepción, ya que aquí el PRI mantiene un predominio avasallador, palpable tanto en el abultado margen de victoria que logró (36.76 % de la votación), como en el hecho de que sólo tuvo cuatro contendientes: el PAN, el PRD (que se posicionó en el segundo lugar), Morena y el PES.

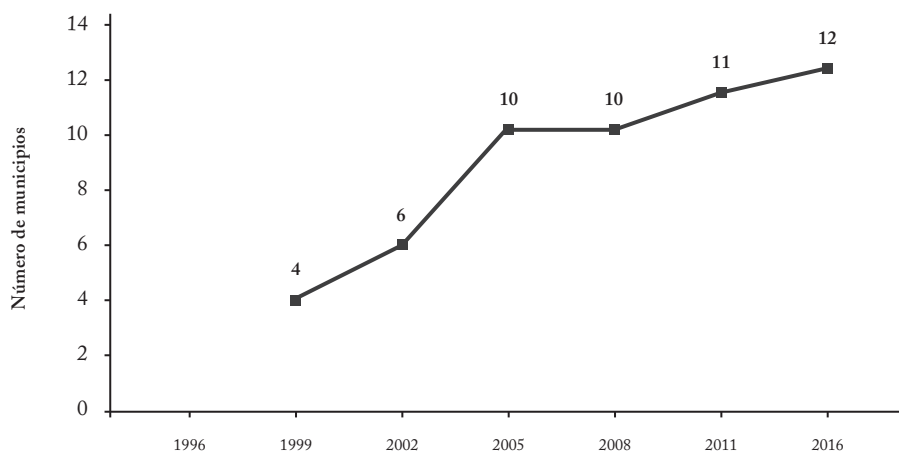
³⁴ El PRD retuvo Francisco I. Madero, Huazalingo y Tlaxcoapan, mientras que el PAN se mantuvo en Tolcayuca. En la elección de 2002, los cuatro municipios fueron recuperados por el PRI.

mientos retenidos se elevó a seis, el cual se incrementó en una proporción más o menos parecida en las elecciones subsecuentes, hasta alcanzar la cifra de 12 en 2016 (véase la figura 13). La interpretación más evidente de esta tendencia es que los partidos opositores, a pesar de su innegable consolidación, fracasan, se desgastan o, por lo menos, generan severas dudas a la hora de presidir los ayuntamientos. Como resultado, el promedio de continuidad es de sólo dos periodos de gobierno.

A toda regla corresponden, por supuesto, sus excepciones. Tal es el caso del PAN en Pacula y Agua Blanca de Iturbide, en los que ha ganado ininterrumpidamente desde que introdujo la alternancia en 2002 y 2005, respectivamente;³⁵ del PRD en La Misión, donde se ha refrendado en las urnas desde 2002, cuando venció al PRI, y Tasquillo, al que ha gobernado desde 2005, cuando tomó el lugar del PAN;³⁶ y del PVEM en Nopala de Villagrán, único municipio del *corredor verde* que aún conserva (logró su victoria en la elección de 2008, y la refrendó en 2011 y 2016).

³⁵ Ambos, municipios rurales que concentran 0.19 y 0.34 % de la población.

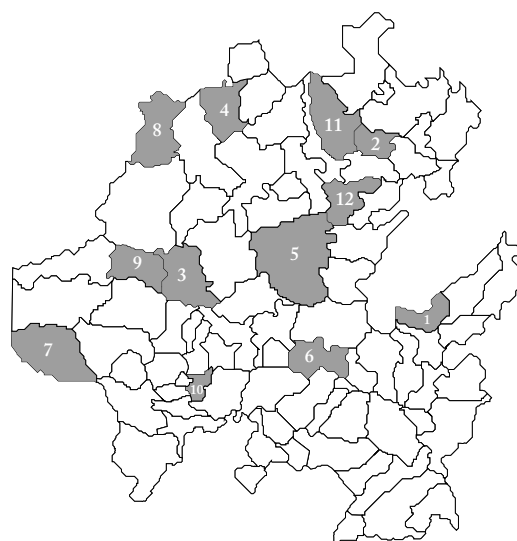
³⁶ También municipios rurales, aunque ligeramente más poblados que los bastiones del PAN (La Misión tiene más de 10 000 habitantes y Tasquillo supera los 15 000, cifras que equivalen a 0.39 y 0.63 % de la población total del estado, respectivamente).

Figura 13. Continuidad de la oposición

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

El detalle de los municipios en los que la oposición ha logrado refrendar su gobierno en las urnas desde la elección de 1999 se muestra en la figura 14.

Figura 14. Municipios con continuidad de la oposición



1. **Agua Blanca de Iturbide**
El PAN ha gobernado desde 2005.
2. **Huazalingo**
El PRD ha gobernado desde 2008.
Antes ya lo había hecho entre 1996 y 2002.
3. **Ixmiquilpan**
El PAN ha gobernado desde 2011.
En el periodo 2005-2008 lo hizo el PRD.
4. **La Misión**
El PRD ha gobernado desde 2002.
5. **Metztitlán**
El PRD ha gobernado desde 2008. En 2011 consiguió la victoria bajo las siglas de la Coalición "Hidalgo Nos Une", en conjunto con el PAN.
6. **Mineral del Chico**
El PRD suma dos gobiernos continuos con su victoria de 2016 (en 2011 ganó con la Coalición "Unidos por Hidalgo"). Previamente lo había hecho en el periodo 2005-2008.
7. **Nopala de Villagrán**
El PVEM suma tres periodos de gobierno ininterrumpidos (2008-2011, 2011-2016 y a partir de 2016). El PAN gobernó antes, en los periodos de 1999 a 2002 y de 2002 a 2005.
8. **Pacula**
El PAN ha gobernado desde 2002.
9. **Tasquillo**
El PRD ha gobernado desde 2002.
10. **Tetepango**
El PT suma dos periodos seguidos de gobierno con su victoria en 2016. Previamente había gobernado en el periodo 2005-2008, igual que el PRD entre 1996 y 1999.
11. **Tlanchinol**
En 2008 el PAN introdujo la alternancia, y refrendó su gobierno en 2011 y 2016.
12. **Xochicoatlán**
El PT suma dos periodos de gobierno con su victoria de 2016. En el periodo 2005-2008 gobernó el PVEM.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

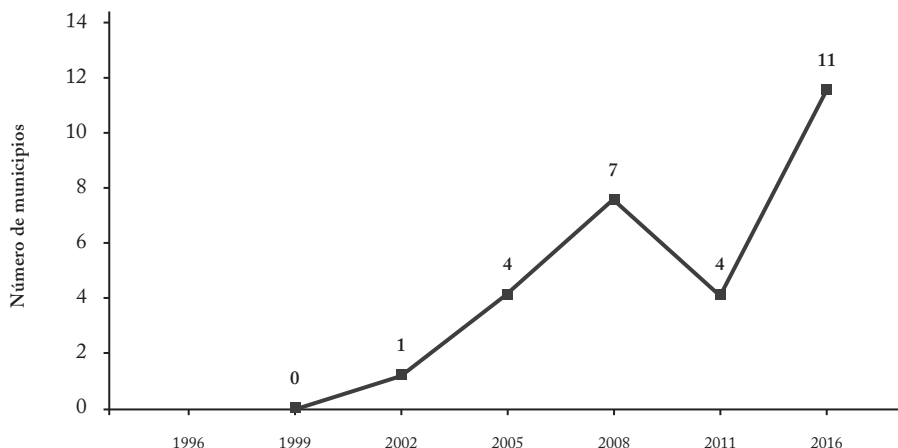
Ahora bien, en la elección de 2002 comenzaron a manifestarse los casos en los que los partidos de oposición fracasaron en el intento de conseguir dos victorias continuas en las urnas, pero fueron sustituidos por otro partido que no fue el PRI. En aquella ocasión, el PT, que llevó la alternancia al municipio de Singuilucan, fue vencido por el PVEM.³⁷ En las elecciones subsecuentes se incrementó la incidencia de este tipo de alternancias, hasta llegar a 11 en 2016 (véase la figura 15).³⁸ En algunos de estos casos, el PRI

³⁷ Municipio rural que concentra a 0.65 % de la población del estado.

³⁸ Fueron los casos de Ajacuba, Molango de Escamilla, Tezontepec de Aldama, Tlanalapa y Yahualica, donde el PRI había tenido victorias intermitentes hasta la elección de 2008, después de la cual ha sido vencido en la totalidad de ocasiones por todas las fuerzas partidistas, incluyendo las candidaturas independientes. También Atotonilco de Tula, Eloxochitlán, Huejutla de Reyes, Tecozautla y Tlaxcoapan, en los que alguna de las fuerzas opositoras ha triunfado en las elecciones de 2008, 2011 y 2016. Tianguistengo completa la lista; aquí la alternancia llegó apenas en 2011, de mano de la coalición del PAN y el PRD, la cual fue sustituida en 2016 por el PES.

logró recuperarse en las urnas y volver a presidir los ayuntamientos, generalmente por sólo un periodo de gobierno.³⁹

Figura 15. Oposición alternada



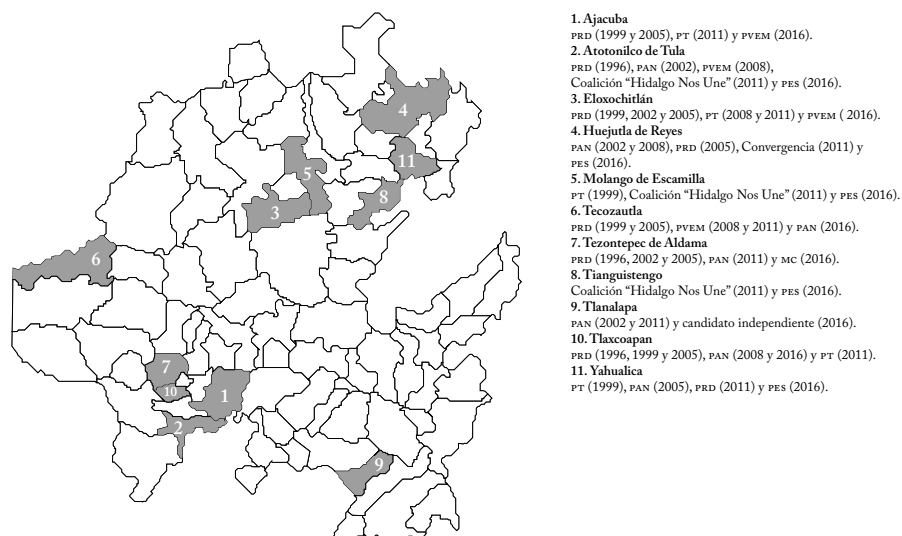
Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Los casos más sobresalientes de esta oposición alternada (que en la figura 16 se muestran a detalle) son Huejutla de Reyes, en el que el PRI ha sufrido derrota tras derrota desde la elección de 2002, primero frente al PAN y después ante el PRD, el PAN de nuevo, Convergencia y, finalmente, el PES; Atotonilco de Tula, que ha sido gobernado por cinco diferentes fuerzas opositoras desde 1996 y a pesar de las victorias del PRI (1999 y 2005); Tlaxcoapan, que ha sido gobernado por la oposición desde 1996, con la

³⁹ Xochiatipan es ejemplo de los regresos efímeros del PRI, en donde fue derrotado por primera vez en la elección de 2005 pero logró regresar en 2011. En 2016, el PAN lo venció de nuevo (la primera ocasión fue en 2005, precisamente). El mencionado Singuilucan es ejemplo de los regresos que fueron más allá de un periodo, ya que venció al PVEM en 2005, perdió de nuevo en 2008 (frente al PAN), pero resultó vencedor en las últimas dos elecciones (2011 y 2016).

sola interrupción del triunfo priista de 2002; y Yahualica, que suma un gobierno del PT, uno del PAN, uno del PRD y uno del PES, intermediados por un gobierno priista, salvo en el caso de los últimos dos, que se sucedieron consecutivamente.

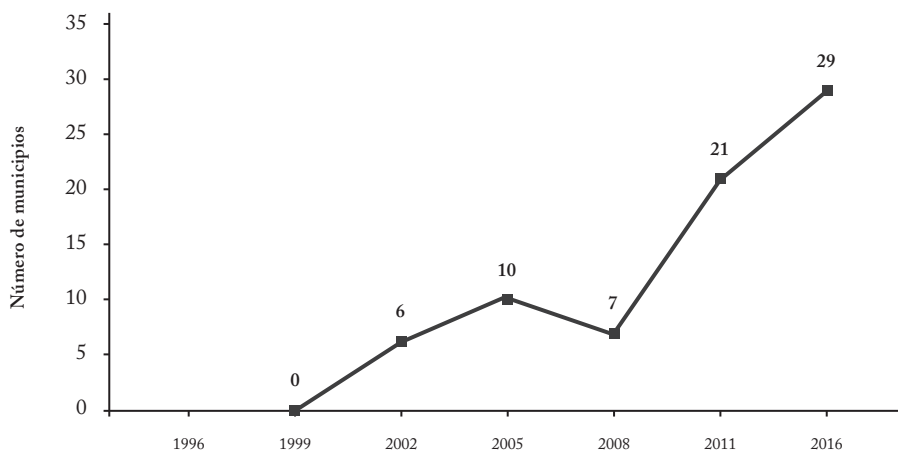
Figura 16. Municipios con oposición alternada en 2016



Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

Nuevas alternancias

Ya se mencionó que en 1999 el PRI recuperó siete de los 11 municipios que inauguraron las alternancias municipales; sin embargo, en 2002, seis de ellos fueron nuevamente perdidos. Desde entonces, el tricolor ha mostrado poca capacidad para mantener sus segundas oportunidades, lo que ha sido particularmente evidente en las últimas dos elecciones, cuando perdió 50 de los municipios que había recuperado (véase la figura 17).

Figura 17. Nuevas alternancias

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEH (s. f.).

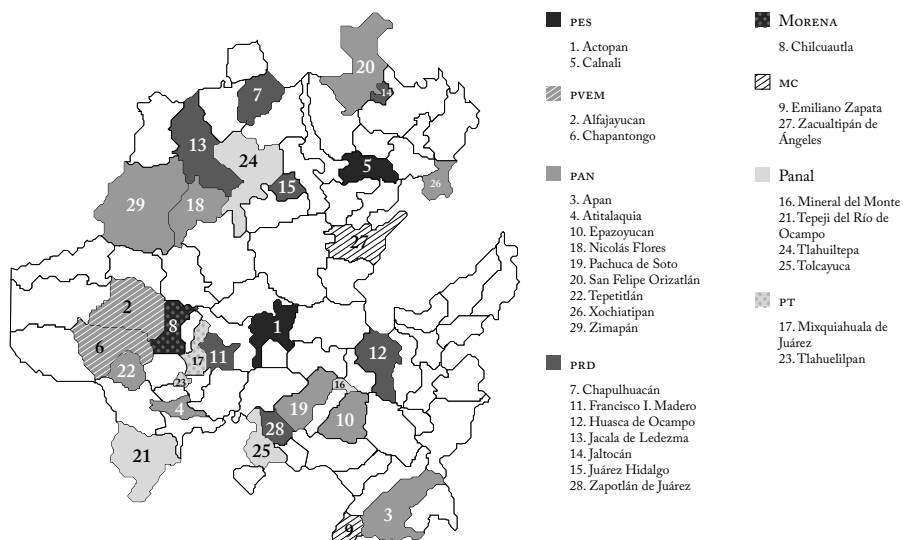
De las nuevas alternancias arrojadas por el último proceso electoral (figura 18), el PAN fue responsable de nueve, con lo que recuperó los ayuntamientos de Atitalaquia, Pachuca de Soto,⁴⁰ San Felipe Orizatlán y Tepetitlán; además, ganó en Apan, Epazoyucan, Nicolás Flores, Xochiatipan y Zimapán, que en diversos momentos habían sido gobernados por otros partidos de oposición y en los que el PRI había monopolizado las victorias en las elecciones de 2008 y 2011, con excepción de los dos últimos, donde le ganó al PRD en 2011.⁴¹

⁴⁰ La reproable gestión del alcalde saliente, Eleazar García Sánchez, propició el voto de confianza a favor de Yolanda Tellería Beltrán, candidata del PAN, exdiputada y hermana de José Antonio Tellería, fallecido primer alcalde de la alternancia (Olmedo, 2016, p. 85).

⁴¹ Con excepción de Apan, Atitalaquia y Pachuca, todos los municipios son eminentemente rurales. Atitalaquia, Epazoyucan y Tepetitlán son parte de las zonas metropolitanas de Tula de Allende, Pachuca y el Valle de México, respectivamente, y presentan un desarrollo que oscila entre los niveles medio y medio alto (Tovar, 2011, pp. 163-164). En conjunto, concentran 17.43 % de la población total.

El PRD, por su parte, fue responsable de siete, al recuperar los ayuntamientos de Chapulhuacán, Francisco I. Madero, Jacala de Ledezma, Jaltocán y Juárez Hidalgo, y ganar por primera vez en Huasca de Ocampo y Zapotlán de Juárez.⁴² El resto se reparte entre los partidos minoritarios; destacan las nuevas alternancias promovidas por el PES y Morena en su primera elección.⁴³

Figura 18. Municipios con nueva alternancia y partidos ganadores en 2016



Fuente: Elaboración propia con datos del IEEH (s. f.).

⁴² En este conjunto de municipios habita 4.56 % de la población. En Huasca de Ocampo y Zapotlán de Juárez, el PRI tuvo la primera derrota de su historia en la elección de 2005; fue el PAN el responsable de tal hazaña. En 2008 y 2011, sin embargo, el PRI volvió a triunfar.

⁴³ El PES obtuvo una holgada victoria en Actopan y Calnali, dejando muy atrás a los partidos que los habían gobernado anteriormente; mientras que Morena hizo lo propio en Chilcuautla, aunque con un margen de victoria inferior a 5 % de la votación.

Como ha podido observarse a lo largo de este apartado, el PRI, a pesar de sus coaliciones, ha dejado de ser el partido hegemónico que siempre y como sea gana en las urnas, monopolizando, en consecuencia, los puestos de elección popular disputados. Hoy en día, es un contrincante más, que busca, en igualdad de oportunidades, hacerse del voto ciudadano para presidir los ayuntamientos. La oposición, por su parte, se ha consolidado como alternativa real electoral y de gobierno, no sólo por los triunfos conseguidos, las alternancias generadas y los gobiernos refrendados, sino también por la pluralización que ha sufrido. Así, si un ciudadano no quiere al PRI de vuelta, pero tampoco quiere votar por los tradicionales PAN o PRD, tiene ante sí un abanico de perfiles programáticos y de candidaturas adicionales entre los cuales elegir.

Comentarios finales

Como bien mencionó Rafael Aranda (2004) hace algunos años, la democratización de la vida política en los estados de la república no se mide solamente por las alternancias en el Ejecutivo ni se limita a éstas; es imperativo dar cuenta de los niveles de competitividad electoral y de fragmentación partidista para tener una mayor certeza sobre ella, al igual que de lo ocurrido en las otras elecciones locales, tanto concurrentes como anteriores, con el fin de dilucidar tendencias y trayectorias.

Hidalgo lo dejó claro. A simple vista, la arrolladora victoria de Omar Fayad parecía ser expresión de un partido hegemónico que permanecía inalterable a pesar de los cambios y amenazas; no obstante, los magros resultados del PRI en la elección de ayuntamientos pusieron en tela de juicio la validez de tan fatalista percepción. Un análisis más profundo de las dinámicas de la competitividad durante las últimas tres elecciones, incluyendo la reciente, permitió visualizar que las reducidas victorias del partido en el gobierno no eran fortuitas, sino consecuencia de la paulatina corrosión de su maquinaria política y electoral, del crecimiento de los partidos de oposición, de la consolidación de las instituciones electorales y de la revalorización del voto ciudadano como instrumento de evaluación gubernamental,

expresión de demandas e impulso del cambio. Además, un recorrido por los resultados de las elecciones municipales de 1996 a la fecha mostró el imparable avance del pluralismo a lo largo y ancho del estado, así como las alternancias y continuidades que han tenido lugar en este tiempo.

En las recientes elecciones, ambos aspectos, competitividad y pluralismo, alcanzaron el punto más alto de las últimas dos décadas; de lo anterior se desprendieron el mejor resultado para el PAN, la peor derrota para el PRI (aun con sus coaliciones) y las victorias inusitadas del emergente PES y de una candidatura independiente.

Con todo esto, he pretendido aportar un granito de arena al análisis, comprensión y reflexión en torno a los sistemas de partido municipales, en particular; y acerca del proceso de democratización que experimenta el estado, en general. Por supuesto, faltan muchas aristas por explorar y dudas que disipar, las cuales, infortunadamente, rebasan las posibilidades de este trabajo.



Fuentes de consulta

- Anduiza, Eva y Bosch, Agustí (2004). *Comportamiento político y electoral*. España: Ariel.
- Aranda Vollmer, Rafael (2004). *Poliarquías urbanas: competencia electoral en las ciudades y zonas metropolitanas de México*. México: Instituto Federal Electoral / Cámara de Diputados-LIX Legislatura / Miguel Ángel Porrúa.
- Badillo, Diego (2013, 25 de junio). “Los candidatos de Osorio Chong”. *El Economista*. Recuperado el 15 de abril de 2017, de <http://eleconomista.com.mx/versiones/2013/06/25/candidatos-osorio-chong>
- Badillo, Diego (2016, 7 de septiembre). “El momento del Grupo Hidalgo”. *El Economista*. Recuperado el 15 de abril de 2017, de <http://eleconomista.com.mx/versiones/2016/09/07/momento-grupo-hidalgo>
- Becerra Chávez, Pablo Xavier (2014). “Elecciones y partidos en la transición mexicana”. En Enrique Cuna Pérez *et al.*, *México entre siglos. Contexto, balance y agenda* (pp. 91-144). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa / Partido de la Revolución Democrática.
- Casas Cárdenas, Ernesto y Ávila Sánchez, Rocío Jazmín (2013). “Diseño y reforma de los sistemas electorales estatales de México”. *Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 9 (1), 11-42.
- Código Electoral del Estado de Hidalgo (2015, 11 de septiembre). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 4 de diciembre de 2016, de http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/Leyes/06Codigo%20Electoral%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf
- Díaz Pérez, Fernando (2013, julio-diciembre). “Ayuntamientos, integración y competencias. Análisis comparativo en tres estados del centro de México en la etapa de alternancia”. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A. C.*, 32, 210-228.
- Domínguez Narváez, Lucila Eugenia (2014). *Expresiones de ministros de culto en materia político-electoral* (Temas Selectos de Derecho Electoral, 43). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- El Siglo de Durango* (2009, 2 de octubre). “Congreso de Hidalgo avala adelanto de elecciones”. Recuperado el 4 de diciembre de 2016, de <http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/232518.congreso-de-hidalgo-avala-adelanto-de-eleccio.html>
- Enríquez Rodríguez, Laura Lizette (2012). “Elecciones Hidalgo 2010. Coaliciones electorales: convergencia de grupos antagónicos en un proyecto común”. En Manuel Larrosa y Javier Santiago (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México 2010* (pp. 381-419). México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República-LXI Legislatura / Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa.
- Excélsior* (2012, 15 de octubre). “Asumirán mañana nuevos alcaldes en Hidalgo”. Recuperado el 4 de diciembre de 2016, de <http://www.excelsior.com.mx/2012/01/15/nacional/802341>
- Expansión* (2016, 5 de septiembre). “Omar Fayad, ¿quién es y a qué se enfrenta en Hidalgo?”. Recuperado el 3 de diciembre de 2016, de <http://expansion.mx/politica/2016/09/05/omar-fayad-asume-el-gobierno-de-hidalgo-entre-aumento-de-pobres-y-deuda-publica>.
- Galindo Castro, Adrián (2011, enero-febrero). “Elecciones en Hidalgo: la expectativa del cambio”. *El Cotidiano*, 165, 51-59.
- Hernández Rodríguez, Rogelio (2008). *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*. México: El Colegio de México.
- Instituto Electoral del Estado de Hidalgo (s. f.). Recuperado de http://ieehidalgo.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=125
- Ley Electoral del Estado de Hidalgo (2009, 12 de octubre). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 4 de diciembre de 2016, de <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/hidalgo/ley-electoral-del-estado-de-hidalgo.pdf>
- Méndez de Hoyos, Irma (2003). “Competencia y competitividad electoral: dos conceptos clave de la transición democrática”. *Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 1 (3), 27-48.
- Olmedo, Ruth (2016, septiembre-octubre). “Las elecciones en Hidalgo, ¿negociación de cúpulas o negligencia partidista?”. *El Cotidiano*, 199, 81-88.

- Quadratín Hidalgo* (2015, 18 de agosto). “Alcalde borracho de Tlalnepalapa corre a todos sus policías”. Recuperado el 11 de diciembre de 2016, de <https://hidalgo.quadratín.com.mx/principal/Alcalde-borracho-de-Tlalnepalapa-corre-a-todos-sus-policías/>
- Reyes del Campillo, Juan Francisco y Hernández Vicencio, Tania (2006). “Partidos y sistema de partido en México. De la hegemonía al pluralismo”. En Antonella Attili (Coord.), *Treinta años de cambios políticos en México* (pp. 61-109). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa / Miguel Ángel Porrúa / Cámara de Diputados-LIX Legislatura.
- Rincón, Emmanuel (2016a, 31 de mayo). “Contiendas siempre cerradas por alcaldías”. *Criterio Hidalgo*. Recuperado el 26 de diciembre de 2016, de <http://www.criteriohidalgo.com/noticias/hidalgo-ujul/contiendas-siempre-cerradas-por-alcaldías>
- Rincón, Emmanuel (2016b, 4 de diciembre). “Gana PRI elección extraordinaria de Hidalgo”. *Excelsior*. Recuperado el 26 de diciembre de 2016, de <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/12/04/1132165>
- Sánchez Ramos, Miguel Ángel (2006, febrero). “Niveles de competitividad electoral, el caso de los estados de México y Morelos”. *Espacios Públicos*, 9 (17), 58-103.
- Sartori, Giovanni (2014/1976). *Partidos y sistemas de partidos*. España: Alianza Editorial.
- Sedesol, Conapo e Inegi (2005). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005*. Recuperado de http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/zonas_metropolitanas/zm_2005.pdf
- Sistema Nacional de Información Municipal (s. f.). “Base de datos de población”. Disponible en <http://www.snim.rami.gob.mx/>
- Tovar García, Edgar Demetrio (2011, mayo-agosto). “Zonas metropolitanas en el estado de Hidalgo y cooperación intermunicipal”. *Argumentos*, 66, 155-177.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2016, 22 de agosto). “Resumen informativo”. Recuperado el 26 de diciembre de 2016, de <http://www.trife.gob.mx/noticias-opinion-y-eventos/resumen/5/1471842000>

- Urritia, Alonso y Camacho, Carlos (2005, 20 de febrero). “Amplia victoria del PRI-PVEM en las elecciones de Hidalgo”. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2005/02/21/index.php?section=estados&article=031n1est>
- Valdés Zurita, Leonardo (1995, otoño). “El sistema de partidos en México: las dimensiones de la competitividad electoral”. *Política y Cultura*, 5, 29-41.
- Valera, Víctor (2016, 1 de abril). “Hidalgo en juego: entre pobreza, obra inconclusa y deuda”. *Expansión*. Recuperado el 3 de diciembre de 2016, de <http://expansion.mx/politica/2016/04/01/hidalgo-en-juego-entre-pobreza-obra-inconclusa-y-deuda>
- Vargas González, Pablo (2003). *Hidalgo. Elecciones y reforma política, 1979-2000*. México: Cámara de Diputados-LVIII Legislatura / Universidad Autónoma de Hidalgo.
- Vargas González, Pablo (2010). “Hidalgo: dos elecciones sin reforma electoral en 2008”. En Javier Santiago y Manuel Larrosa (Coords.), *Elecciones y partidos políticos en México, 2008* (pp. 105-116). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa.
- Vargas González, Pablo (2016a, junio). “Hidalgo 2016. Reforma electoral fallida y continuidad política”. *Brújula Ciudadana*. Recuperado el 5 de diciembre de 2016, de http://media.wix.com/ugd/e09a37_9124ef5cfcc94cffa17ecb2ccad02d2a.pdf
- Vargas González, Pablo (2016b, junio). “Hidalgo 2016: poder local y proyecto político en juego”. *15Diario*. Recuperado el 4 de diciembre de 2016, de <http://www.15diario.com/hemeroteca/15diario/hemeroteca/2016-06-02/vargas2.html>

textos de

actualidad



El enfoque científico en el estudio de la alternancia política en los gobiernos estatales en México

José Javier Niño Martínez*

Orlando Espinosa Santiago (2015). *La alternancia política de las gubernaturas en México*. México: Fontamara.

El estudio de los procesos políticos representa un reto para la innovación de la investigación, por lo que la discusión científica sobre el tema se renueva de manera permanente a través de aportaciones originales y polémicas. En este panorama se inscribe el trabajo de Orlando Espinosa Santiago, que lleva por título *La alternancia política de las gubernaturas en México*. El autor, investigador de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), se interesa en poner a la disposición del lector un andamiaje útil para comprender las trayectorias en las que se han visto envueltas las entidades mexicanas, con lo cual le devuelve a la dimensión local su carácter de interés central en la vida pública.

■ pp. 197-200

* Doctor en Ciencia Social por el Colegio de México. Labora como profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Sus líneas de investigación son procesos políticos, conflicto social y desigualdad. Correo electrónico: jninom@uamex.mx

El libro de Orlando Espinosa enfatiza los cambios de gobierno en tres entidades federativas como evidencia de la transición del régimen; se concentra en la alternancia política en los gobiernos de Guerrero, San Luis Potosí y el Estado de México. La propuesta resulta novedosa porque nos brinda una explicación transversal de los cambios de gobierno en la transición democrática mexicana, resaltando el nivel de institucionalización que construyó el régimen hegemónico, mismo que permitió que el cambio político se centrara en las elecciones (y no a través de medios violentos), pero que al mismo tiempo mantuvo el monopolio de los cargos públicos en la medida en que aseguraba que la presencia de la oposición fuera sólo testimonial.

En este sentido, es pertinente resaltar el análisis a través de conjuntos difusos (*fuzzy set*), que ponen a prueba variables como la oposición municipal, la oposición legislativa, el índice de marginación, el índice de desarrollo humano, la candidatura externa, la candidatura en alianza, la remoción de gobernador y el nivel de participación electoral. Del mismo modo, el autor del libro sugiere una combinación de variables y la selección de casos basada en la premisa de la representatividad (incluyendo los casos sin alternancia), de ahí que la unidad de análisis sean las elecciones gubernamentales, no las entidades con alternancia.

Como resultado de este exhaustivo diseño de investigación, la comparación tiene sentido en la medida en que se reconoce la diversidad de la influencia de las variables y, al mismo tiempo, se garantiza distinguir los grados de influencia de éstas al ser combinadas con la responsabilidad del investigador para determinar el conjunto difuso en los términos que le sugieren las hipótesis teóricas.

Todo este diseño en su conjunto nos refiere a la distinción entre variables estructurales y variables coyunturales, pero sobre todo vale la pena resaltar la construcción de una narrativa profunda de las relaciones en las que se involucran los actores políticos entrevistados. Los relatos y la descripción de las interacciones entre actores e instituciones políticas representan un alto valor para la comprensión del cambio político, con lo que se promueve un enfoque dinámico que no es común en las referencias de las transiciones políticas subnacionales en México.

El trabajo de Orlando Espinosa también es valioso en la medida en que expone las limitaciones de los modelos de análisis basados en las variables socioeconómicas, lo cual nos indica la necesidad de reflexionar acerca del supuesto del votante que castiga con su sufragio a las malas administraciones. Asimismo se puede decir que el documento será más útil para el lector especializado si se concentra en revisar a profundidad el análisis teórico-metodológico, mientras que el lector no especializado puede poner especial atención a la construcción de la narrativa de los procesos políticos.

Hay que señalar, sin embargo, que la exhaustividad con la que el autor se adentra al estudio de la competencia partidista lo lleva a intentar poner a prueba la siguiente hipótesis: “En condiciones de mayor competencia partidista electoral, si se combina la confrontación entre la dirigencia local y nacional del partido gobernante, y un débil liderazgo del gobernador, entonces se propiciará la alternancia política” (p. 85), pero sin duda habría de preguntarse si algún gobierno tiene la posibilidad de mantener el poder si se combinan estos factores, o si en algún momento pueden ser excluyentes entre sí.

Por otro lado, al analizar los casos de alternancia (Guerrero en 2005 y San Luis Potosí en 2003) y uno sin ésta (Estado de México en 2005), se observan tendencias claras de reducción de votos para el PRI en los dos primeros; por lo tanto, la alternancia era hasta cierto punto predecible; en cambio para el Estado de México se observó una recuperación electoral en los comicios inmediatos anteriores a la gubernatura, lo que incrementaba la probabilidad del mantenimiento del poder político en la entidad.

Después de revisar el documento, resulta inevitable preguntarse cuál es la fuente del pluralismo mexicano. Muchas respuestas se han explorado al respecto: el avance de la ciudadanía en el ejercicio de la diversificación del voto, la ampliación de los acuerdos políticos entre las élites, la ruptura de los pactos internos del partido gobernante, etc. El caso de México expone la importancia de las reglas democráticas que hacen posible el cambio de régimen, expresado por medio de la alternancia en los gobiernos subnacionales y la resolución de diferencias electorales por medios pacíficos, si bien existen desacuerdos sobre el papel de las alianzas partidistas durante los últimos 20 años, mismas que se han convertido en un factor relevante

para explicar las alternancias en los Ejecutivos estatales, incluso más que el diagnóstico y la racionalidad económica del elector.

Finalmente, la discusión puede orientarse hacia indagar cómo la ciencia política ha enfrentado el dilema de la incertidumbre democrática. La respuesta no se encontrará si nos mantenemos anclados en las profecías de la *comentocracia*, sino a través de ejercicios científicos para hacer frente al desconocimiento de los procesos causales, lo cual se subsana con investigaciones como las que ha desarrollado Orlando Espinosa a lo largo de su trayectoria científica, por lo que se recomienda la lectura de esta obra, para combinar una opinión informada sobre el tema con un provocador diseño de investigación.



Criterios para publicar en la revista del Instituto Electoral del Estado de México

Apuntes Electorales

Información general

Apuntes Electorales es una publicación del Instituto Electoral del Estado de México afín a los objetivos de éste de promover y difundir la cultura política democrática. El contenido de esta revista son artículos y ensayos originales derivados de investigaciones científicas, así como reseñas de libros, los cuales pueden ser abordados desde un enfoque local o internacional, histórico o contemporáneo, comparativo o de caso. Tiene una periodicidad semestral y está dirigida a académicos, investigadores y especialistas del área temática.

Es necesario que los trabajos postulados sean una aportación original del autor, como resultado de su propia labor de investigación. Por lo anterior, no se aceptarán contribuciones que hayan aparecido en otros medios impresos o digitales, ni las que estén propuestas o en proceso editorial en otra publicación. De tal manera que a los autores

que deseen colaborar en *Apuntes Electorales* se les solicitará firmar una carta en la que declaren cumplir con las condiciones anteriores.

Los trabajos podrán ser postulados en español o en inglés.

La revista se reserva el derecho de realizar la corrección de estilo y los cambios editoriales que considere necesarios, incluido el título, para publicar cualquier trabajo.

Las reseñas preferentemente deberán ser un análisis crítico de libros que aborden temas relacionados con el objetivo de la revista. Se dará prioridad a trabajos que reseñen libros con no más de tres años de haber sido publicados.

Formato

Los trabajos deberán presentar las siguientes especificaciones:

- La página será tamaño carta.
- Se aceptarán trabajos con un mínimo de 25 cuartillas y un máximo de 40, en el mismo formato. Excepcionalmente, podrán admitirse artículos más extensos.
- En caso de tratarse de reseñas de libros, no podrán exceder de cinco cuartillas.
- El artículo deberá escribirse en letra Arial de 12 puntos y a doble espacio.
- Las hojas deberán numerarse ininterrumpidamente.
- En hoja aparte se incluirán nombre del autor o autores, así como:
 - a) La institución donde laboran.
 - b) El país de la institución donde laboran.
 - c) Temas en los que se especializan.
 - d) Datos curriculares más importantes.
 - e) Correo electrónico.
 - f) Número telefónico.
 - g) Número de CVU del Conacyt, en su caso.
 - h) Nivel del SNI, en su caso.

- No se aceptarán dedicatorias.
- El título deberá ser descriptivo y se entregará tanto en español como en inglés.
- Es imprescindible entregar un resumen de la colaboración (*abstract*), que no deberá rebasar las 120 palabras, tanto en inglés como en español, y donde se aborden problema, objetivo, método y conclusiones.
- Incluir palabras clave tanto en inglés como en español (cinco en promedio).
- Las reseñas no deberán cumplir con los dos puntos anteriores.
- Las citas textuales largas (cuando sean 40 palabras o más) se escribirán sin comillas ni cursivas, en bloque independiente con sangría izquierda, a doble espacio y un punto más pequeñas que el resto del texto. Siempre se debe cotejar la transcripción contra la fuente para que no haya diferencias.
- Citación de las fuentes: tanto en paráfrasis como en cita textual se debe acreditar la fuente. Para fuentes impresas debe incluirse el apellido del autor, el año de publicación y el número de la página, todo entre paréntesis, por ejemplo (Carbonell, 2005, p. 68). Para fuentes electrónicas sin números de página se utilizará el número de párrafo; para las que no tengan numerados los párrafos, se indicará el título o subtítulo a partir del cual se contará el párrafo que se cite, ejemplos: (Myers, 2000, párr. 5) y (Beutler, 2000, Conclusiones, párr. 1).
- El autor debe comprobar que las referencias citadas en el texto coincidan con las fuentes mencionadas en la bibliografía y que la cita en el texto y su entrada en la bibliografía sean idénticas en su forma de escritura y en el año. Los autores son los responsables de toda la información de las referencias.

Bibliografía

La bibliografía se incorporará al final del artículo, en orden alfabético por el apellido del primer autor, con los nombres sin abreviar y deberá contener exclusivamente las obras citadas en el cuerpo del texto y en las notas a pie de página.

Algunos criterios para ordenar la bibliografía son:

- Se alfabetizarán por artículos y preposiciones los apellidos que los tengan (por ejemplo: Alejandro de Angelo se ordenará por la letra *d*).
- Cuando aparezcan varias obras de un mismo autor, se acomodarán en orden cronológico: de la publicación más antigua a la más reciente.
- Las entradas de un solo autor preceden a las de autor múltiple, que comiencen con el mismo apellido.
- Las referencias con el mismo autor (o con los mismos autores en el mismo orden) y mismo año se ordenan por el título (excluyendo artículos: un, una, el, la, etcétera); además, ya en orden, se agregarán letras minúsculas (a, b, c) después del año, dentro del paréntesis.
- Las asociaciones o dependencias gubernamentales se alfabetizan a partir de la primera palabra significativa del nombre oficial completo.

En cualquier caso, se tomarán los criterios establecidos en el *Manual de estilo de publicaciones de la American Psychological Association*.¹

Los elementos que deben tener las referencias, su orden y los signos ortográficos a emplearse son, según los casos:

1. Un autor

Alanis Figueroa, María del Carmen (2015). *Fundamentos y aplicaciones del procedimiento especial sancionador en materia electoral* (serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 25). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.

¹ Aunque las convenciones del aparato crítico y la bibliografía para *Apuntes Electorales* están basadas en el sistema de la APA, las excepciones en su uso son las siguientes: no se abreviarán los nombres en las referencias; no se usará & sino y antes del último autor de cualquier referencia de varios autores; en las referencias citadas en el texto se usará *et al.* para obras de tres autores o más, con un solo apellido desde la primera vez que se cite (si no hubiere otra obra con la misma entrada en la bibliografía); para obras con tres o más autores, con la coma se indicará que el orden de los nombres se invirtió y se usará punto y coma para separar un nombre completo de otro; los títulos de materiales no publicados, artículos y títulos de tesis irán entre comillas; la abreviatura de *número* será *núm.*, las citas largas serán un punto más pequeñas que el resto del texto. Respecto a todo lo demás, el sistema de la APA es seguido.

2. Tres autores

Ávila Eggleton, Marcela; Cazarín Martínez, Angélica; y De la Peña Mena, Ricardo A. (Coords.) (2013). *Integridad y equidad electoral en América Latina*. México: Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

3. Artículo en un libro compilado por otro(s) autor(es)

Carrillo Werring, Erick (2015). “Nuevos desafíos de la democracia”. En Alfonso Ayala Sánchez (Coord.), *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea* (pp. 193-210). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

4. Artículo de revista

Varela Martínez, Carolina (2015, julio-diciembre). “Aceptar el veredicto del árbitro: el último reto de la democracia electoral en México”. *Apuntes Electorales*, 53, 95-114.

5. Artículo de periódico

Pérez, Matilde (2016, 11 de marzo). “Las Socaps, alternativa para créditos rurales”. *La Jornada*, p. 10 Política.

Tablas y figuras

Las tablas y las figuras (consideramos figuras: las gráficas, los mapas, los esquemas, las fotos y las ilustraciones) deberán numerarse, titularse e incluir su fuente correspondiente y, por las características de nuestra publicación, serán:

- En escala de grises.
- Legibles (que los símbolos o tonos de gris se distingan con facilidad unos de otros, que se expliquen todas las abreviaturas y que no tengan más de cinco series de datos).
- Pertinentes (que tengan relación inmediata con el artículo y lo complementen, es decir, que no necesiten explicaciones por demás ni que dupliquen información).

Además, en el texto habrá que referirse a las tablas y a las figuras por sus números.

Dictamen

Todas las investigaciones originales serán seleccionadas en dos etapas. En la primera, la Secretaría Técnica revisará que se aborde la temática político-electoral; que sea una contribución pertinente, relevante y de carácter académico, y que se cumplan los criterios editoriales. Para esta etapa, cada característica obligatoria o de formato se validará con una lista de verificación; de no cumplirse los requisitos de estos criterios de manera adecuada, el trabajo no será aceptado, lo cual se le informará al autor. En caso de que el trabajo sea aceptable, pero necesite de modificaciones, será enviado al autor para que realice los cambios sugeridos.

En la segunda etapa, los trabajos serán dictaminados por dos especialistas en la materia y de distinta adscripción a la del autor. La evaluación se llevará a cabo por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego, en la que se guardará el anonimato de autores y dictaminadores bajo la más estricta reserva.

El dictaminador emitirá un escrito en el que se exprese a favor de alguno de los siguientes criterios (con base en la contribución de la investigación al área de conocimiento, la coherencia entre los objetivos y la metodología, el rigor argumentativo, la actualidad de las fuentes de referencia y la originalidad):

- Aceptado
- Aceptado con cambios
- Condicionado
- No aceptado

En el caso de los trabajos condicionados, el autor estará obligado a tener en consideración los cambios sugeridos, es decir, podrá realizar los que crea convenientes y deberá argumentar sobre los que no realice en un plazo no mayor a treinta días naturales (por causa justificada y en una sola ocasión podrá

solicitar una prórroga hasta por un plazo igual); posteriormente, se enviará de nuevo al dictaminador que lo condicionó y, después de revisarlo por segunda vez, deberá determinar si el trabajo se acepta o no definitivamente. Cuando el resultado es “aceptado con cambios”, el autor deberá realizar los cambios sugeridos por el evaluador, en un plazo de treinta días naturales (por causa justificada y en una sola ocasión podrá solicitar una prórroga hasta por un plazo igual), y la Secretaría Técnica del Comité Editorial será la encargada de revisar que los cambios se hayan realizado correctamente y en su totalidad.

Tanto para el trabajo condicionado, como para el aceptado con cambios, una vez cumplido su plazo máximo, si el autor no entrega los cambios solicitados, se entenderá que el Instituto no está obligado a realizar la publicación, previa aprobación del Comité Editorial.

La diferencia entre un resultado “condicionado” y uno “aceptado con cambios” es que, en el primero, el dictaminador considera que se deben hacer cambios de fondo, como la metodología, los resultados de la investigación, la pertinencia o relevancia del tema, entre otros. Los trabajos “aceptados con cambios” tienen observaciones menos profundas, como la falta de una referencia bibliográfica, errores de concordancia, verificación de datos, etcétera. En ambos casos el autor deberá enviar un documento aparte en el que indique los cambios que realizó, la página y el párrafo de cada modificación y aclare las dudas o los comentarios que haya hecho el dictaminador.

Cuando los dos primeros dictámenes sean discrepantes, el trabajo se mandará a un tercer dictaminador para determinar su aceptación o no. En todos los casos, los dictámenes serán inapelables.

Las reseñas sólo pasarán por la primera etapa de selección.

Derechos de autor

Apuntes Electorales es una publicación periódica apegada al Acceso Abierto, entendido como la posibilidad de acceder al conocimiento financiado con recursos públicos de manera gratuita a través de una plataforma digital y sin requerimientos de suscripción. Por tal motivo, una vez que un trabajo ha sido aceptado para su publicación, el autor deberá firmar una carta de uso no exclu-

sivo en la que otorgará el permiso a la revista para editar, reproducir, publicar, distribuir, transformar (exclusivamente para la adaptación al formato, imagen o apariencia) y, en su caso, presentar públicamente la colaboración (incluyendo textos, gráficos, tablas y figuras) en cualquier forma o medio físico y digital; asimismo permitir al Instituto facultar a terceros la transformación, en los términos ya referidos, la comunicación pública, la distribución y la divulgación sin fines comerciales o lucrativos, sino para fines exclusivamente de difusión académica y científica, respetando en todo momento su autoría.

Asimismo, la revista pondrá a disposición de los autores la posibilidad del autoarchivo de la última versión de su obra publicada.

Los autores recibirán a vuelta de correo cinco ejemplares del número de la revista en la que aparezca publicado su trabajo.

Apuntes Electorales es una revista sin fines de lucro, por lo que sus ejemplares impresos y digitales se distribuyen de manera gratuita.

Recepción

Los artículos y las reseñas deberán enviarse en formato digital, a través del gestor electrónico *Open Journal Systems* de *Apuntes Electorales*, a la dirección <http://aelectorales.ieem.org.mx>



Publishing Guidelines for the IEEM Journal *Apuntes Electorales*

General Information

Apuntes Electorales is published by the Instituto Electoral del Estado de México (Electoral Institute of the State of Mexico) in accordance with its objectives of promoting and disseminating democratic political culture. The journal offers both original articles and essays derived from scientific research and book reviews, focusing on local or international, historical or contemporary issues, or presenting comparative or case studies. It is published twice a year and targets academics, researchers, and specialists in the field.

Texts submitted must be an original contribution by the author, a result of his/her own research. Therefore, submissions that have appeared in other print or digital media, or that are being edited for another publication, will not be accepted. Authors who wish to contribute to *Apuntes Electorales* will therefore be asked to sign a statement to the effect that they comply with these conditions.

Works may be submitted in Spanish or English.

The journal reserves the right to make style corrections and the editorial changes it considers necessary, including in the title, before publishing any work.

Reviews should preferably present a critical analysis of books dealing with issues relating to the journal's aim. Priority will be given to reviews of books whose publication date is no more than three years old.

Format

Manuscripts must be submitted using the following specifications:

- A page will be understood as letter size (8.5 x 11 in.).
- Articles will have a minimum of 25 pages and a maximum of 40 pages of this kind. Exceptions can be made for certain longer articles.
- Book reviews must not exceed five pages in length.
- The manuscript must be double spaced in 12-point Arial font.
- A separate sheet shall accompany the manuscript with the name of the author or authors, as well as :
 - a) The institution where he/she/they work;
 - b) The country where that institution is located;
 - c) Author's areas of specialization;
 - d) The most important points of his/her/their resume(s);
 - e) E-mail addresses;
 - f) Telephone numbers;
 - g) Conacyt CVU (National Council for Science and Technology resume) number, if applicable;
 - h) SNI (National System of Researchers) level, if applicable.
- Dedications will not be accepted.
- The title must be descriptive and will be published in both Spanish and English.

- The manuscript submitted must include an abstract not to exceed 120 words, both in English and in Spanish, covering the problem addressed, the objective, methodology, and conclusions.
- Reviews do not need to comply with the two foregoing points.
- Long quotations (40 words or more) shall be written without quote marks or italics, in free-standing block form with a left indentation, double-spaced, and in smaller type than the rest of the text. The transcription of the quote must always be checked against the source to avoid discrepancies.
- Source citation: Both for paraphrasing and literal quotations, the author must cite the source. For printed sources, please include the author's last name, year of publication, and page number in parentheses. For example: (Carbonnel, 2005, p. 68). For online sources without page numbers, use the paragraph number; for sources without numbered paragraphs, indicate the title or subtitle starting from which you count the number of paragraphs to the quote you are citing. Examples: (Myers, 2000, para. 5) and (Beutler, 2000, Conclusions, para. 1).
- The author must check that the references cited in the text coincide with the sources mentioned in the bibliography and that the bibliography entry accurately cites the source in terms of spelling and year. Authors are responsible for all the information included in the references.

Reference List

The reference list will be placed at the end of the article, in alphabetic order by author's last name. Each entry will include the first author's last name, followed by his/her full, unabbreviated first name. The bibliography must contain only the works cited in the body of the text and footnotes.

Some guidelines for ordering the bibliography are as follows:

- Alphabetize last names with articles and prepositions included, by the article or preposition (ex.: Alejandro de Angelo would go under the letter "d.").

- When citing several works by the same author, put them in chronological order with the oldest publication first.
- Entries for a single author precede entries by multiple authors headed by the same writer.
- Sources by the same author (or by the same authors in the same order) for the same year are listed alphabetically by title (not taking into account articles such as “un,” “una,” “el,” “la,” “the,” “a,” or “an”); once in order, add lower-case letters (a, b, c) after the year.
- Associations or government institutions shall be alphabetized by the first significant word of their complete official name.

The criteria set out in the *Publication Manual of the American Psychological Association* will be used.¹

The information to be included in the references cited, its order, and the punctuation to be used are as follows for each case:

1. *Single author*

Alanis Figueroa, María del Carmen (2015). *Fundamentos y aplicaciones del procedimiento especial sancionador en materia electoral* (Breviarios de Cultura Política Democrática Series, no. 25). Toluca, State of Mexico: Instituto Electoral del Estado de México.

2. *Three authors*

Ávila Eggleton, Marcela; Cazarín Martínez, Angélica; and De la Peña Mena, Ricardo A. (comps.) (2013). *Integridad y equidad electoral en América Latina*. Mexico City: Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

¹ Although the reference style and guidelines for the critical apparatus and reference list are based on the APA system, some exceptions do apply: first names are not abbreviated in the reference lists; the ampersand (&) will not be used, but instead the word “and” before the name of the last author for any source with several authors; for references cited in the text in parentheses, the words “et al.” will be used for works with three authors or more, using a single last name the first time it is cited (unless another work has the same entry in the reference list); for works with three or more authors, a comma will indicate that the order of the names has been inverted and a semicolon will separate one complete name from another; the titles of unpublished materials, articles, and academic theses will be put between quote marks; the abbreviation of the word “number” will be “no.”; long quotations used in the work will be set in smaller type than the rest of the text. For all other cases, the APA style will be followed.

3. Article in a book compiled by (an) other author(s)

Carrillo Werring, Erick (2015). “Nuevos desafíos de la democracia.”² In Alfonso Ayala Sánchez (comps.), *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea* (pp. 193- 210). Mexico City: Universidad Nacional Autónoma de México.

4. Journal article

Varela Martínez, Carolina (2015, July-December). “Aceptar el veredicto del árbitro: el último reto de la democracia electoral en México.” *Apuntes Electorales*, 53, 95-114.

5. Newspaper article

Pérez, Matilde (2016, March 11). “Las Socaps, alternativa para créditos rurales.” *La Jornada*, p. 10 Política.

Tables and Figures

Tables and figures (we consider the following to be figures: graphs, maps, diagrams, photographs, and illustrations) must be numbered, titled, and include the source. Because of the characteristics of our publication, they must be:

- Calibrated in shades of grey.
- Legible. That is, the symbols or shades of grey must be easily distinguishable from one another; all abbreviations must be explained; and they must not include more than five series of data.
- Pertinent. That is, they must be directly related to the article and complement it and, therefore, must not duplicate information or require additional explanation.

In addition, the manuscript must refer to the tables and figures by number.

² Translator’s Note: Punctuation in U.S. English differs from punctuation in Spanish, among other things, in that it places periods and commas inside quote marks.

Review

All original research will be selected in two stages. First, the Technical Secretariat will determine that the work does deal with the topic of politics-elections; that it is a pertinent, important academic contribution; and that the editorial criteria have been fulfilled. In this stage, each obligatory or format characteristic will be reviewed with a checklist. If these criteria are not met appropriately, the manuscript will not be accepted and the author will be notified accordingly. If the text is accepted but requires revision, it will be sent to the author for him/her to make the suggested changes.

In the second stage, texts will be reviewed by two specialists in the field from an institution different from that of the author(s). The double-blind peer review system will be used, maintaining the strictest anonymity of both authors and reviewers.

The reviewer will issue a statement expressing one of the following decisions (based on the research's contribution to the area of knowledge, consistency between objectives and methodology, rigor in argumentation, timeliness of reference sources, and originality):

- Accepted
- Accepted with revisions
- Conditioned
- Not accepted

In the case of conditioned texts, the author must consider the suggested revisions, meaning it shall be able to modify what considers proper and shall argue about the rejected revisions before thirty calendar days. Under compelling reasons and in one single occasion, the author will be able to ask for an extension of an equal thirty calendar days term). After that, the work will be returned to the reviewer who conditioned it, who, after examining it again, will determine if it will definitively be accepted or not. When the result is "accepted with revisions," the author must make the changes suggested by the reviewer (in a term of thirty calendar days and only under compelling reasons will be able to ask for an equal term extension in one single occasion), and the

Technical Secretariat of the Editorial Board will ensure that they have been fully and correctly made.

In both cases, “conditioned” and “accepted with revisions”, once the maximum term is accomplished if the author doesn’t submit the requested revisions, it shall be understood that the Institute is no longer obliged to publish the manuscript, asking in first hand for the Editorial Board’s approval.

The difference between a “conditioned” and an “accepted with revisions” result is that, in the first case, the reviewer thinks major revisions must be made, such as in the methodology, the research results, or the pertinence or relevance of the topic, among others. Texts that are “accepted with revisions” are marked as requiring more minor changes, such as completing a bibliographical reference, correcting inconsistencies, the need for data checking, etc. In both cases, the author must submit a separate document indicating the changes effected and the page and paragraph of each modification, and clearing up any doubts or comments that the reviewer may have expressed.

When the two reviews disagree, the text will be sent to a third reviewer to determine whether it will be accepted or not. In all cases, final reviews are not subject to appeal.

Book reviews will only be subjected to the first stage of the selection described above.

About Authors’ Rights

Apuntes Electorales is an open-access periodical; this means that, financed by public resources, it provides access to knowledge free of charge on a digital platform without subscription requirements. For this reason, once a work has been accepted for publication, the author must sign a letter of non-exclusive use, giving the journal permission to edit, reproduce, publish, modify (exclusively to adapt the format, image or look) and, in case needed, present publically the manuscript (including texts, graphics, tables and figures) in any tangible or digital format. He or she, as well, will allow the Institute to enable others to transform basing on the mentioned terms, the public communication, distributios and dissemination under non-profit-making or commercial purpo-

ses, but for strict scientific and academic diffusion always respecting his/her authorship.

The journal will also provide authors with the last version of their published work which they can use as they see fit.

Authors will receive by regular mail five copies of the issue of the journal in which their article is published.

Apuntes Electorales is a not-for-profit publication and is therefore distributed free in both printed and digital form.

Reception of Articles

Manuscripts of articles and reviews must be sent in digital form through the Open Journal Systems electronic manager for *Apuntes Electorales* at <http://aelectorales.ieem.org.mx>.



Código de ética y buenas prácticas editoriales

El Comité Editorial y la Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del IEEM cuentan con mecanismos que dan certeza y objetividad al proceso de publicación; además, su actuación se rige por la normatividad aplicable, un sistema de gestión de la calidad, así como por pautas de transparencia que permiten realizar un trabajo editorial de calidad y mantener el anonimato de dictaminadores y autores.

El proceso editorial implica la recepción, la revisión, el dictamen, la aceptación o el rechazo, la corrección de estilo, el diseño gráfico, el armado editorial, la impresión y la distribución de los materiales.

En las seis líneas editoriales del IEEM, *Apuntes Electorales*, Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales, Breviarios de Cultura Política Democrática, Política Electoral Incluyente, *Gaceta Electoral* y Cuadernos de Formación Ciudadana, se publican materiales académicos y científicos, de colaboradores nacionales e internacionales, sobre temática político-electoral. Estas líneas se rigen bajo los preceptos de la normatividad electoral del Estado de México, así como por los principios

contenidos en el desarrollo de la investigación y la ciencia. El trabajo editorial de las mismas se apeg a dichas normas y, además, al presente código de ética y buenas prácticas editoriales* para garantizar a los lectores, los autores, el equipo de trabajo editorial y al propio Comité Editorial certeza y profesionalismo en la edición y la distribución de las publicaciones.

Este código aplica para el Comité Editorial, la Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial, los autores, los evaluadores externos y todos aquellos que intervengan en el proceso editorial, por lo que su aceptación es condición para su correcta participación.

La autoría

Al enviar cualquier trabajo para que se someta a consideración del Comité Editorial para su publicación, se entiende que los autores han leído y asumido los criterios editoriales, que dicho trabajo cumple con los mismos y que los remitentes están de acuerdo con el proceso de dictamen y selección de trabajos, así como con el procedimiento editorial subsecuente hasta la publicación.

Los escritos deben ser originales e inéditos (este punto contempla que tampoco hayan sido publicados de manera parcial, en otro idioma o país) y no deben ser enviados de manera simultánea a otras editoriales. En caso de incluir fotografías, cuadros, gráficos, tablas, diagramas, etcétera, deben contener la referencia correspondiente.

Al presentar un trabajo, los autores se comprometen a que cumpla con los requerimientos de honestidad académica y científica en la problematización, la argumentación, la hipótesis, el uso de metodologías, la interpretación, las conclusiones y en el empleo del aparato crítico al parafrasear o citar fuentes. En ese sentido, los autores asumen la responsabilidad de respetar los derechos de propiedad intelectual y de autor de terceras personas u organizaciones.

* Para la elaboración de éste, se tomó como referencia: María Carmen Fonseca, Begoña Gutiérrez y Victoria Tur (2012, septiembre-octubre). "Ética de la publicación científica: iniciativas y recomendaciones". *El profesional de la información*, 5, 35-41.

El plagio es una práctica inaceptable, por lo que, en caso de comprobación fehaciente de que un autor incurra en ésta, el Instituto Electoral del Estado de México se abstendrá de recibir cualquier trabajo del mismo autor para su publicación.

La omisión intencionada de la autoría de otras personas de parte o de la totalidad del trabajo, la copia literal o sustancial, la reproducción no autorizada de ideas, la falsificación de datos, la manipulación de citas y la autocitación frecuente se consideran malas prácticas, por lo que los autores deberán abstenerse de éstas.

Cabe destacar que los juicios y afirmaciones contenidos en los textos publicados son responsabilidad de los autores, por lo que el Instituto no los comparte necesariamente.

El dictamen

Las líneas editoriales se abastecen de trabajos dictaminados bajo el sistema doble ciego, en el que participan personas autorizadas por la normatividad vigente y el Comité Editorial para la revisión de los mismos. Esto implica el anonimato de autores y dictaminadores para garantizar objetividad y certeza en la selección de textos.

Al realizarse el procesamiento de los trabajos, quienes revisan y dictaminan deben hacer del conocimiento del presidente del Comité Editorial si existe conflicto de interés, duda o falta de especialización sobre los temas a revisar o dictaminar, con la intención de que se mantengan los estándares más altos de objetividad. Lo anterior incluso si durante el proceso de dictamen se han dado cuenta de la posibilidad de ver afectada su objetividad. En esa condición, se deben abstener de participar en cualquier etapa del proceso editorial.

Una vez que han aceptado, quienes revisan y dictaminan deben apegarse a la normatividad, al Código y a las buenas prácticas editoriales. Esto implica elaborar un juicio objetivo, específico y entendible para los autores, el Comité Editorial y el equipo editorial y de producción, que debe ser presentado por escrito (para esto se proporcionará a quien evalúe un formato de dictamen), y respetar los tiempos acordados.

El texto —sin el nombre, la filiación ni los agradecimientos— se pone a consideración del dictaminador. A los autores se les informa sólo sobre el resultado del dictamen, sin el nombre ni la firma de quien lo haya realizado.

Resolución de incidencias

Si durante el proceso de edición algún integrante de la Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial o del Comité Editorial comprueba que el autor incurrió en malas prácticas al elaborar su estudio, el Instituto estará en su derecho de tomar las medidas correspondientes a través del Comité Editorial u otros órganos facultados.



Instituto Electoral del Estado de México

Consejo General

Pedro Zamudio Godínez

Presidente

María Guadalupe González Jordan

Saúl Mandujano Rubio

Miguel Ángel García Hernández

Gabriel Corona Armenta

Natalia Pérez Hernández

Palmira Tapia Palacios

Consejeros Electorales

Francisco Javier López Corral

Secretario Ejecutivo

Representantes de los partidos políticos

PAN Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo

PRI César Enrique Sánchez Millán

PRD Javier Rivera Escalona

PT Joel Cruz Canseco

PVEM Esteban Fernández Cruz

MC César Severiano González Martínez

NA Efrén Ortiz Alvarez

MORENA Ricardo Moreno Bastida

PES Carlos Loman Delgado

VC Daniel Antonio Vázquez Herrera



Junta General

Pedro Zamudio Godínez
Consejero Presidente

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Víctor Hugo Cántora Vilchis
Director de Organización

Alma Patricia Bernal Ocegüera
**Encargada de despacho de la
Dirección de Partidos Políticos**

Liliana Martínez Garnica
Directora de Participación Ciudadana

José Mondragón Pedrero
Director de Administración

Rocío Martínez Bastida
Directora Jurídico-Consultiva



Jesús Antonio Tobías Cruz
Contralor General

María Verónica Veloz Valencia
Jefa de la Unidad de Comunicación Social

Juan José Rivaud Gallardo
Jefe de la Unidad de Informática y Estadística

Igor Vivero Avila
**Jefe del Centro de Formación y
Documentación Electoral**

Luis Samuel Camacho Rojas
Jefe de la Unidad Técnica de Fiscalización

Mariana Macedo Macedo
**Jefa de la Unidad Técnica para la
Administración de Personal Electoral**

POLÍTICA y gobierno

ARTÍCULOS

- CARLOS CANTILLANA PEÑA, ■** Malestar con la representación democrática en América Latina
GONZALO CONTRERAS AGUIRRE,
MAURICIO MORALES QUIROGA,
DANIELA OLIVA Y LUCAS PERELLÓ

- RAFAEL PIÑEIRO ■** Tipos de activistas en organizaciones partidarias
Y FERNANDO ROSENBLATT

- EMANUELA LOMBARDO ■** Cuotas de género en política y economía: Regulación y configuración institucional en España
Y TÀNIA VERGE

NOTAS DE INVESTIGACIÓN

- SIMÓN PEDRO IZCARA PALACIOS ■** Tráfico de migrantes y terrorismo: Un vínculo infundado
- JOSÉ SAID SÁNCHEZ MARTÍNEZ ■** La relación Ejecutivo-Legislativo subnacional en la aprobación del presupuesto de egresos en México
- ADRIÁN PIGNATARO ■** Momento de decisión del voto en la era del desalineamiento: El caso de Costa Rica en 2014

ENSAYO BIBLIOGRÁFICO

- MADAI URTEAGA QUISPE ■** Construcción de capacidad del Estado en América Latina: Análisis de sus fundamentos históricos

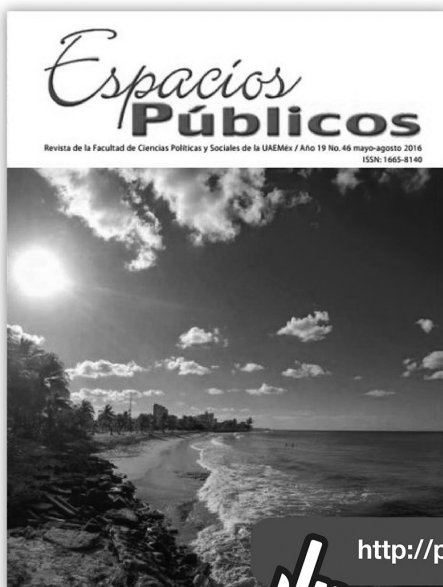


CIDE

Convocatoria

para la recepción de colaboraciones

2017



Revista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México abre su convocatoria para la recepción de artículos, ensayos y reseñas de libros originales en español, inglés y portugués para ser publicados en los números 49, 50 y 51 del presente año (2017).

Mtra. en Com. Ma. Cristina Reyes Montes
Directora Editorial

Las colaboraciones deberán sujetarse a los lineamientos establecidos por la revista que se pueden consultar en la página web:

<http://politicas.uaemex.mx/espaciospublicos>

Cobertura temática

Temas relacionados con:
**Ciencia Política
y Administración Pública**

**La recepción de manuscritos
estará abierta:**

Hasta el 6 de octubre de 2017

**Y se realizará a través del
correo electrónico**

revista.espacios.publicos@gmail.com

Contacto

 @revespacios

 Espacios Públicos

 (722) 2 15 04 04
(722) 2 13 16 07 Ext. 130

Gestión y Política Pública

VOLUMEN XXVI NÚMERO 2 MÉXICO, D.F.
SEGUNDO SEMESTRE DE 2017

Gestión y política pública

Susana Carolina Guzmán-Rosas
y Mina Kleiche-Dray

LA INCLUSIÓN DEL CONOCIMIENTO TRADICIONAL
INDÍGENA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO
MEXICANO

Ana Díaz Aldret

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN
Y EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Gestión regional y local

Marta Plumed Lasarte,
Luis Vicente Casaló Ariño
y Carmen Elboj Saso

ANÁLISIS DE LAS VARIABLES INFLUYENTES EN LA
ACEPTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE *BRANDING*
TERRITORIAL POR PARTE DE LA POBLACIÓN LOCAL:
EL CASO DE ZARAGOZA (ESPAÑA)

Experiencias relevantes

César M. Fuentes Flores
y Omar A. Sánchez Salinas

LA DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DEL ROBO
A TRANSEÚNTES Y EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO
EN TRES DELEGACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO:
ELEMENTOS PARA UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD
PÚBLICA

Posiciones e ideas

Esther Martínez Pastor, Carmen Gaona
y Miguel Ángel Nicolás

GESTIÓN PÚBLICA Y PRIVADA DE LA PUBLICIDAD
DE JUGUETES: REGULACIÓN Y AUTORREGULACIÓN
EN LA UNIÓN EUROPEA Y ESPAÑA

Abraham Allec Londoño Pineda
y José Jaime Baena Rojas

ANÁLISIS DE LA RELACIÓN ENTRE LOS SUBSIDIOS
AL SECTOR ENERGÉTICO Y ALGUNAS VARIABLES
VINCULANTES EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE
EN MÉXICO EN EL PERIODO 2004-2010

Estudios de caso para la docencia

Alejandro Vega Godínez
y Carlos Alberto González Zepeda

EL CLUB LOS REYES, GÉNESIS, EVOLUCIÓN
Y DESAFÍOS DE UN ACTOR SOCIAL TRANSNACIONAL



CIDE

www.gestionypoliticapublica.cide.edu





SCOPUS



THOMSON REUTERS

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UAEM

CONVERGENCIA

AÑO 24
NÚM. 74
MAY - AGO. 2017
PUBLICACIÓN CUATRIMESTRAL

Revista de Ciencias Sociales

ISSN 1405-1435

Los polleros que engañan a los migrantes: norma o excepción
Simón Pedro Izcara-Palacios

Mobile communication technologies and ontological security
Bernardo Amigo, Francisco Osorio y María Cecilia Bravo

Fases del kirchnerismo: de la ruptura a la afirmación particularista
Francisco J. Cantamutto

El periodismo ciudadano. Análisis de opiniones de periodistas profesionales de España, Italia y Bélgica.
Juan Carlos Suárez-Villegas

Infoentretenimiento periodístico en la cobertura de las elecciones. El caso de los debates presidenciales
Martín Echeverría

Peruanos en Córdoba: migraciones, talleres textiles y prácticas comunitarias
María José Magliano, María Victoria Perissinotti y Denise Zenklusen

Encadres del cambio climático en Chile: Análisis de discurso en prensa digital
Julio Octavio Hasbún-Mancilla, Paulina Paz Aldunce-Ide, Gustavo Blanco-Wells y Rodrigo Browne-Sartori

Alfabetización mediática y discurso publicitario en tres centros escolares de Guayaquil
Juan Rey, Víctor Hernández-Santaolalla, Francisco Silva-Vera y Eva Meandro-Fraile

La contribución económica de la mujer en los hogares chilenos
Carlos Rodríguez-Garcés y Johana Andrea Muñoz-Soto

Publicación del Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Ciencias Políticas y Administración Pública, de la Universidad Autónoma del Estado de México.



<http://convergencia.uaemex.mx> • www.redalyc.org
revistaconvergencia@yahoo.com.mx • Telfax (722) 215 0494

Detalles, Fotografía digital B/N,
Marilana G. Osorio Fuentes.

CONVERGENCIA

Centro de Formación y Documentación Electoral

Jefe del Centro

Igor Vivero Avila

Subjefa de Documentación y Promoción Editorial

Graciela Martínez Huerta

Área de Promoción Editorial

Diseño editorial

Jorge Armando Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Elideé Sánchez Rodríguez

Editorial

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Azálea Belem Eguía Saldaña

Marisol Aguilar Hernández

Isabel Núñez Garduño

Silvia Martínez García

María Fernanda Valdés Figueroa



- *Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Apuntes Electorales* núm. 57, se terminó de imprimir en los talleres de Compañía Editorial de México S. A. de C. V., ubicados en av. 16 de Septiembre, núm. 116, col. Lázaro Cárdenas, Metepec, México.

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente *Adobe Caslon Pro*, diseñada por Carol Twombly, basada en páginas de muestra impresas por William Caslon entre 1734 y 1770.

Publicación de distribución gratuita

