



revista del instituto electoral del estado de méxico

apuntes **electorales**

Las investigaciones publicadas en esta revista son arbitradas y avaladas por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Fecha de impresión: abril de 2014
Año XIII, número 50
enero-junio de 2014, semestral

Editor responsable: Ángel Gustavo López Montiel

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 Tolloca núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán, C. P. 50160.
Toluca, Estado de México. Tel. (01 722) 275 73 00, ext. 4300.

ceditorial@ieem.org.mx
www.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 de Latindex.

Instituto Electoral del Estado de México

Consejo General

Jesús Castillo Sandoval
Presidente

J. Policarpo Montes de Oca Vázquez
Arturo Bolio Cerdán
Juan Salvador V. Hernández Flores
Jesús G. Jardón Nava
José Martínez Vilchis
Juan Carlos Villarreal Martínez
Consejeros Electorales

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo General

Representantes de los Partidos Políticos

PAN	Edgar A. Olvera Higuera
PRI	Eduardo G. Bernal Martínez
PRD	Agustín Ángel Barrera Soriano
PT	Joel Cruz Canseco
PVEM	Esteban Fernández Cruz
MC	Horacio Jiménez López
NA	Efrén Ortiz Álvarez

Índice

Expediente Electoral

- Aceptación de resultados en los procesos de selección de dirigencia nacional. El caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), 1999-2008 9

Alberto Espejel Espinoza

Results' acceptance in the process of selection of the national leadership. The case of the Democratic Revolution Party (PRD), 1999-2008

Plumas y Letras

- El estado de excepción en la época actual 43

César Alejandro Flores Díaz

The exception state in the current era

- Retos inconclusos de las candidaturas independientes: el derecho al sufragio pasivo en el Estado de México 87

Ángel Gabriel Cabrera Silva

Incomplete challenges of the independent candidacies: the right to the passive vote in the State of Mexico

- Jorge Gerardo Flores Díaz y
Antonio Faustino Torres
- Los órganos electorales estatales y la reforma política de 2013 129
Local electoral institutes and the 2013 political reform

Textos de Actualidad

- César David Gómez Moreno
- Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno 163
What to expect from democracy: limits and possibilities of self-government

expediente

electoral



Aceptación de resultados en los procesos de selección de dirigencia nacional. El caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), 1999-2008

Alberto Espejel Espinoza*

Resumen

Es comúnmente aceptada la imagen rijosa del PRD en sus procesos de elección interna; sin embargo, no se ha explicado por qué si tiene elecciones fraudulentas, poco democráticas o muy conflictivas, los perdedores aceptan el resultado. Existen una serie de hipótesis *ad hoc* que enfatizan el peso del líder carismático o la existencia de un conflicto programático ideológico como la causa de la aceptación o no de los resultados, respectivamente. En el estudio se encontró que, contrario a las hipótesis arriba enunciadas, aun en presencia

Artículo recibido el 29 de septiembre de 2013 y aceptado para su publicación el 31 de enero de 2014. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por dos evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 9-39

* Maestro en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Candidato a Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Sus líneas de investigación son partidos políticos, democratización y seguridad pública. Ha publicado diversos artículos en revistas especializadas, como *Voz y voto* y *Estudios políticos*. Correo electrónico: alberto.espejel@flacso.edu.mx

de un líder carismático no se puede predecir que se aceptarán los resultados, lo mismo en el caso de dos polos opuestos, radicales contra moderados. El hallazgo principal que se obtuvo del trabajo apunta a que la respuesta tiene que ver con el atractivo de los incentivos internos, reparto de poder, en contraposición a los externos.

Palabras clave: selección de dirigentes, PRD, fracciones, elecciones internas, líder carismático.

Abstract

It is commonly accepted image rjosa the Democratic Revolution Party in its internal election process, but has not explained why having rigged elections, undemocratic or very conflicting losers accept the result. There are a number of ad hoc hypotheses that emphasize the weight of charismatic leadership or the existence of programmatic ideological conflict as the cause of the acceptance or rejection of results, respectively. The study found that, contrary to the assumptions set out above, even in the presence of a charismatic leader can not predict acceptance of results, as in the case of two opposite poles, radical against moderate. The main finding of the work suggests that the answer has to do with the attractiveness of internal incentives, power sharing, as opposed to external ones.

Key words: selection of leaders of the Democratic Revolution Party, fractions, internal elections, charismatic leadership.

Introducción

El PRD ha sido un partido marcado por su conflictividad interna, sobre todo en los procesos de selección de candidatos y dirigentes. Aquí interesa el proceso de selección de dirigentes referido al ámbito nacional. Ríos de tinta han corrido para ejemplificar la difícil convivencia interna, no solamente desde el ámbito académico, sino también desde los medios de comunicación escritos. Curiosamente, siempre se habla de riesgos de escisión,

fisuras, fraude, anomalías y desconocimiento de los resultados que normalmente se observan cada tres años en marzo, que es cuando regularmente el PRD elige a su dirigencia. Basta revisar cualquier periódico en dichos momentos para dar cuenta de lo expuesto.

Ahora bien, la realidad parece no respaldar la idea de que hay fisuras; pese a la existencia de fraude, no se ha presentado, a la fecha, la salida de un perdedor de un proceso de selección de dirigencia nacional. La constante parece ser la aprobación de resultados. Dicho en otros términos, poco ha interesado indagar sobre qué explica la aceptación de resultados por parte de los actores en los procesos de elección de dirigencias nacionales. Los dilemas que sí han ganado gran atención en los estudios sobre el PRD son la existencia del carisma y su relación con el partido, el conflicto entre dos grupos programática e ideológicamente opuestos (radicales y moderados) o la existencia de grupos facciosos cuyo único interés es el poder (tribus). Si se extraen de dichos problemas posibles explicaciones, es claro que por sí solas son insuficientes. Por esto, se plantea que es la existencia de incentivos internos lo que fomenta la aceptación de resultados o, en el peor de los casos, la ausencia de escisiones. No es que no importen el carisma, el conflicto entre radicales y moderados o la existencia de las llamadas tribus, el hecho es que por sí solos no nos ayudan a saber por qué se aceptan los resultados de una elección, aun cuando ésta haya sido fraudulenta. Así pues, lo que se plantea es que el actor marcado como perdedor tiene las opciones de aceptar el resultado o de rechazarlo. Ambas posibilidades se encuentran condicionadas por la atracción de los incentivos internos y externos.

Para comprobar lo anterior, se recurre al uso de una metodología poco practicada pero muy atractiva cuando lo que se pretende es tener profundidad y, al mismo tiempo, lograr alguna inferencia causal. Dicha estrategia metodológica consiste en descomprimir una unidad de análisis y realizar alguna contrastación entre pares comparables observando si las predicciones de la teoría se corresponden con la realidad; es decir, si en presencia de incentivos internos atractivos hay aceptación de resultados o si en ausencia de éstos o ante incentivos externos más atractivos hay una elección dentro de lo permitido. Luego de la comparación, se muestra claramente cómo es que cuando existen incentivos internos atractivos se aceptan los resultados.

Aunque el PRD no provee evidencia empírica de mayor atractivo de incentivos externos en las elecciones de dirigencia, extrapolamos, guardando las distancias, al ejemplo en el que el grupo Nueva Izquierda Socialdemócrata visualiza lo externo como algo más atractivo que lo interno y decide salir del partido.

Trazos metodológicos y teóricos

Si se observan con detenimiento los estatutos del PRD, se aprecia que el partido tiene reglas democráticas, quizá en exceso. Posee una organización interna fundada en un modelo republicano: un órgano ejecutivo (Comité Ejecutivo Nacional), uno legislativo (Congreso Nacional), uno judicial (Comisión de Garantías y Vigilancia); además de esto, cuenta con un órgano electoral (Servicio Electoral Nacional) encargado de conducir sus procesos electorales internos (PRD, 2011, arts. 91-93, 98 bis-100, 116-121, 133-158). De esta manera, el partido tiene estatutos democráticos que se contraponen a lo que parece acontecer elección a elección. Por lo anterior, la pregunta es por qué en una elección fraudulenta¹ se admite el resultado. Éste es el caso extremo de la aceptación, ya que en una votación sin irregularidades se presupone que lo normal es la aprobación del resultado. Para esto veamos, primero, las cuestiones metodológicas y, después, los trazos teóricos materializados en la hipótesis a defender.

Respecto a la metodología, se recurrió a un estudio de caso, pero no a uno en el que el caso fue concebido como unidad de análisis, pues si bien este tipo de concepción es muy usual, no permite encontrar alguna explicación. Por ende, lo que se hizo fue fragmentar la unidad de análisis (PRD) para su observación. Esto permitió lograr profundidad y hallar una explicación al mismo tiempo. Ambas cosas parecen irreconciliables, pero, como

¹ Incumplimiento de reglas, juego sucio o fraude refieren a hacer trampa, llevar a cabo anomalías en el proceso, no respetar la normatividad que dicta actuar de cierta forma (limpia). Dentro de esta clarificación, cabe el término *fraude*, el cual refiere a la conducta por la cual, a través del engaño, manipulación, falsificación, distorsión, despojo, obstrucción o violencia ejercidos en cualquier fase del proceso electoral, se busca modificar el resultado a favor de alguno de los contendientes (Goodwin-Hill, 1994, p. 1). Para efectos de lo que nos ocupa, esto lo englobo en la tesis bajo el término *juego sucio*.

mencionan King, Keohane, Verba (2000, pp. 43-46) y Gerring (2004, pp. 342 y 343), no es imposible.

La idea de segmentar de tal forma tuvo como fin proceder en el análisis de manera sincrónica. Las unidades de observación fueron los procesos electorales de 1999, 2002, 2005 y 2008. Así pues, se colocaron en dos grupos comparables, con dos casos cada uno. El criterio de agrupación fue la homogeneidad de los factores confusores, lo cual permitió proceder a explorar observaciones de dos o más casos, en donde se realizó la pregunta de si los hallazgos de los pares eran congruentes o incongruentes con las predicciones de la teoría.

El primer grupo de casos se refiere a los procesos electorales de 1999 y 2005, donde la proximidad de la elección presidencial y un líder carismático en apogeo fueron la homogeneidad de los factores confusores. Las variables dependientes fueron anulación del proceso y aceptación del resultado para el caso de 1999 y aceptación del resultado para 2005. Las variables independientes (aquello que explica el problema) se constituyeron por la posibilidad de volver a competir por el reparto de poder (incentivo interno) en 1999, así como por el reparto de poder en 2005.

El segundo grupo de casos se refiere a los procesos de elección de 2002 y 2008. La cercanía con un proceso electoral intermedio y un líder carismático menospreciado por algunas fracciones fueron la homogeneidad de los factores confusores. En tanto que las variables dependientes fueron el rechazo final del resultado y la permanencia en el partido por parte del perdedor en el caso de 2008 y la aceptación de la resultancia en 2002. De esta manera, las variables independientes se constituyeron por la inexistencia de incentivos externos atractivos en 2008 y el reparto de poder en 2002.

Ahora bien, debemos aclarar por qué se eligieron esos periodos. El criterio de selección tomado se inscribe en un tema más amplio: la democracia interna. Así, optamos por estudiar aquellos casos que virtualmente eran los más democráticos dadas las condiciones: elección directa, existencia de grupos internos y procesos competitivos. El primer criterio condujo a los procesos de 1996, 1999, 2002, 2005 y 2008; sin embargo, los criterios de grupos internos y competencia descartaron el proceso de 1996, lo que nos dejó con cuatro casos: 1999, 2002, 2005 y 2008.

Ahora bien, ¿cuál es la predicción de la teoría que se pretende apoyen los hallazgos? Antes de responder a esto, se debe dar un breve repaso por una serie de razonamientos *ad hoc* sobre el tema. Dado que no hay trabajos que se ocupen del asunto en cuestión, se recurre a extraer hipótesis de los estudios existentes sobre el PRD o de los aportes teóricos sobre los partidos políticos.

En los trabajos existentes sobre el PRD se privilegian algunos aspectos del partido. Dependiendo del tema que se aborde, algunos se centran en el líder carismático (Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano o Andrés Manuel López Obrador), otros en los grupos internos y su accionar (tribus), unos más en el conflicto entre dos polos opuestos al interior del partido (radicales contra moderados) y algunos otros en la existencia de facciones. Veamos brevemente cada uno y las objeciones al respecto, para después pasar a la nueva forma de organizar este conocimiento.

Sobre el líder carismático se han escrito varios textos: su peso en decisiones internas (Sánchez, 1999), la cohesión que aporta al partido al lograr otro tipo de rutinización (Martínez, 2005, pp. 363-364), la debilidad institucional que emana de éste (al pesar más que las reglas), entre otras cosas. En general, se denota que el peso del líder carismático es mayor al de cualquier actor interno, aunque no debemos obviar el tipo de carisma, pues eso tendría consecuencias diversas para lo que nos ocupa.

Si cuando hablamos de un líder carismático tenemos en mente el tipo puro weberiano, un caso anormal (Panebianco, 1990, p. 134), la aceptación de un resultado estará asegurada, ya que el partido bien podría recurrir a la selección a través del líder, ante lo cual nadie podría decir algo en contra, pues él es la viva imagen de la unidad y encarna la coalición dominante cohesionada del partido. Esta idea del carisma weberiano ha sido muy recurrida al hablar de los liderazgos de Cárdenas y de López Obrador en el PRD: dos líderes con amplios poderes, sin ningún contrapeso dentro del partido y con la capacidad de decidir todo, por sus simples atributos carismáticos (Sánchez, 1999; Semo, 2003, pp. 109-141). La objeción a esta explicación es que aun en presencia de un líder carismático en pleno apogeo, no ha existido aceptación de resultados (2008), por lo cual no podemos afirmar que la presencia y el peso del líder alientan la aceptación.

Ahora bien, si se trata del carisma de situación,² que sugiere Panebianco (1990) como el más probable de encontrar en la realidad, entonces cabría una circunstancia en donde haya actores en competencia, pero debido al carisma (dado por el *stress* agudo) la conclusión sería similar a la anterior: aun habiendo anomalías, se aceptaría el resultado, se haría lo que éste dijera. Y es que aunque el partido no es la criatura del carisma, “sino que nace de una pluralidad de impulsos y, por tanto, otros actores pueden reservarse un cierto grado de control sobre las zonas de incertidumbre” (Panebianco, 1990, p. 114), también es cierto que el carisma de situación comparte con el carisma puro “el hecho de que el líder se convierte, para el electorado, así como para una parte mayoritaria de los militantes, en el intérprete autorizado de la política del partido, lo que le garantiza un enorme control sobre la organización” (Panebianco, 1990, p. 114). La objeción a esta explicación es que han ocurrido elecciones internas donde el *stress* agudo que confiere carisma no podría afirmarse (2002 y 2008) y otras en las que sí (1999 y 2005); de hecho, las primeras son situaciones donde dicho líder es impugnado, menospreciado y relegado por actores internos. Precisamente, en una de éstas (2008) el resultado no fue aceptado, lo cual muestra la debilidad de la idea del carisma de situación para efectos de nuestro problema.

Finalmente, una tercera explicación sería aquella que supondría la existencia de un conflicto programático o ideológico irreconciliable que orillaría a no aceptar el resultado dadas las diferencias. El argumento de los proyectos programáticos o ideológicos se vierte cuando se habla de dos polos dentro del PRD: radicales y moderados. Nuevamente la explicación proviene de medios y articulistas, quienes renuevan la idea de que detrás de cada proceso electoral existe un conflicto entre dos modelos de partido. Aunque también hay trabajos académicos (Vite, 2003) en los que se expone que los radicales son quienes propugnan por la confrontación frente al gobierno federal y la movilización en las calles como estrategias de lucha, y, por el otro lado, se presenta la idea de que los moderados impulsan el diálo-

² Tucker lo define como aquél no determinado “por los componentes mesiánicos de la personalidad del líder, sino más bien por un estado de *stress* agudo en la sociedad que predispone a la gente a ... seguir con lealtad entusiástica un liderazgo que ofrece una vía de salvación de la situación de *stress*” (citado en Panebianco, 1990, p. 113).

go con el gobierno federal y la lucha parlamentaria. Ahora bien, la objeción a esta explicación tiene que ver con que aun en presencia de dicho conflicto no podemos predecir si se rechazará el resultado, ya que se ha aceptado incluso en presencia de una pugna entre dos proyectos (2002).

Después de observar las hipótesis y sus objeciones, corresponde mostrar la nueva forma de organizar el conocimiento y tratar de dar cuenta de nuestro fenómeno de interés. Las respuestas vertidas (explicaciones *ad hoc*) anteriormente nos llevan a poner el énfasis en el tipo de liderazgo, grupos políticos y accionar. En este sentido, se mostraron las objeciones con cada una y por qué se considera que no explican lo que interesa en la investigación. En todo caso, lo que se propone es una nueva manera de ordenar los conceptos. Por ende, se estima que estas posibles respuestas se incorporan en nuestro análisis como complementos.

Básicamente, la idea es que una vez proporcionado un resultado el actor considerado como perdedor tiene las opciones de aceptarlo o de rechazarlo. Ambas posibilidades se encuentran condicionadas por la atracción de los incentivos internos y externos. Los incentivos tienen que ver con dos cuestiones: los espacios de poder y la posibilidad de gobierno que proveen. Éstos se presentan en los ámbitos interno y externo. Los internos tienen que ver con el reparto de poder (y la posibilidad de gobierno que provee el espacio) dentro del partido. En caso de existir, y de no haber algo mejor fuera, resulta atractivo aceptar el resultado o, al menos, permanecer en el partido. Los incentivos externos aluden a la presencia de una opción que provee al perdedor de mejores dividendos (espacios y capacidad de gobierno) que en su propio partido. En caso de ser superior el incentivo externo que el interno, el actor es proclive a salir. Veamos qué se entiende por incentivos internos y externos, para lo cual se recurrirá a Panebianco.

El italiano concibe dos clases de incentivos selectivos: materiales y de estatus. Son selectivos porque sólo les corresponden a pocos y de forma desigual, caso contrario del incentivo colectivo (beneficios o promesas que la organización debe distribuir a todos por igual) (Panebianco, 1990, pp. 39-43 y 61-69). El autor alerta sobre la complicación para estudiar el incentivo de estatus en el análisis empírico, pues no existe forma certera de

observarlo y medir qué estatus provee.³ Por ende, se utilizará la concepción de incentivos materiales, en los que “la compensación es tangible, monetaria o monetizable (por ejemplo, un empleo que se consigue por razones políticas o bien un servicio de tipo asistencial, etc.)” (Panebianco, 1990, p. 67). Es decir, sólo interesan aquellos puestos (espacios) obtenidos.

Ahora bien, también presuponemos que quienes compiten por la dirigencia nacional desean tener el espacio (incentivo interno), pero al mismo tiempo gobernar e implementar una línea política (a través de dicho espacio). Por lo mismo, el espacio de poder (interno o externo) representa un lugar desde el cual los actores pretenden o intentan llevar a cabo su programa.

El incentivo interno alude a aquellas posiciones que obtendría el perdedor en caso de aceptar el resultado. En este sentido, cuando un actor acepta el resultado de inmediato, se presupone que su expectativa de triunfo se satisfizo. Pero en caso de que el actor amague con rechazar el resultado, puede optar por tres opciones: aceptar, lo cual apuntaría a que el actor presionó y obtuvo más de lo que hubiera adquirido de acceder inmediatamente. Las otras dos opciones están ligadas a los incentivos externos, de ahí que el actor pueda optar por rechazar el resultado y salirse del partido, si es que existen incentivos externos mejores a los internos, o por rechazar los resultados pero permanecer, pues, aun así, son mejores los incentivos internos a los externos.

Lo anterior significa que los incentivos externos influyen en las fracciones. Presuponemos que el ambiente impacta a los actores intrapartidarios (fracciones) y no sólo al partido como unidad; lo mismo valdría para el incentivo interno.

El ambiente para Panebianco (1990) es la pluralidad “de escenarios en los que opera, en la mayoría de los casos de modo simultáneo, toda organización” (p. 44), por ejemplo, el ámbito electoral, parlamentario y la propia sociedad incluso. El problema está en concebir al partido como una unidad que se relaciona en un ambiente con otras unidades (organizacio-

³ Si bien una forma de hacer esto podría ser a través de las jerarquías de los cargos, por ejemplo, el presidente estatal del partido está por encima de cualquier secretario del Comité Ejecutivo Estatal, en la presente investigación se opta por dejar fuera el criterio de estatus, pues se complejizaría de tal forma que la cantidad de nombres y la movilidad de sus cargos harían inviable su incorporación.

nes, partidos, gobierno, movimientos, electorado, etcétera). Parece ser que no considera que las fracciones puedan ser condicionadas por el ambiente. En cambio, nosotros suponemos que una parte (fracción) de dicha unidad (partido) se puede relacionar, de igual forma, con el ambiente.

Tomando en cuenta el ambiente electoral donde se encuentran los partidos que pueden ir de un continuo de izquierda a derecha, consideramos que al existir partidos que se concentran, más allá del centro, hacia la izquierda, si alguno de éstos ofrece mejores incentivos materiales al actor perdedor que los que recibe en su propio partido, éste preferirá salir. De lo contrario, si existen otros partidos que ofrecen incentivos materiales poco atractivos, la fracción perdedora preferirá quedarse.

Grupo de comparación A, 1999 y 2005

Para este grupo de comparación, las constantes que permiten tener controlados los factores confusores o variables intervinientes son el liderazgo carismático de Cárdenas (1999) y el de López Obrador (2005), ambos en auge y con el respaldo total de las fracciones y militantes del PRD,⁴ y la proximidad con la elección presidencial, ya que la selección de dirigente nacional se hizo poco más de un año antes de la elección constitucional. Ambos casos, tanto el liderazgo como la proximidad de la elección presidencial, poseen influencia similar; por lo tanto, ningún cambio en la variable dependiente puede ser atribuible a dichas cuestiones. Veamos, pues, qué sucedió en cada uno de los procesos.

A finales de enero de 1999, se registraron los competidores, un total de nueve planillas. De entre éstas sobresalían cuatro: la planilla ocho, de Jesús Ortega; la seis, de Amalia García; la siete, de Mario Saucedo, y la cinco, de

⁴ En este sentido es que se observa la cancelación del proceso para elegir a un candidato presidencial que compitiera bajo las siglas del PRD. En 1999, el intento de Porfirio Muñoz Ledo por debatir y crear una precandidatura fue menospreciado por las fracciones, lo que llevó a que desistiera y saliera del partido. En el caso de 2005, los intentos de debate y de una posible contienda interna por parte de Cárdenas fueron menospreciados por las fracciones, lo cual orilló a que este último se retirara de la supuesta contienda interna e incluso a que se alejara del partido hasta la fecha. En ambos casos, el apoyo de las fracciones al líder del momento fue incondicional.

Rosa Albina Garavito. De las cuatro, las dos primeras fueron las verdaderamente competitivas.

La composición de las planillas permite marcar que no existió un enfrentamiento entre radicales y moderados; antes bien, lo que es claro es la existencia de dos planillas eminentemente moderadas (ocho y seis), las cuales se disputaban la elección.

En cuanto al líder carismático, éste tomó partida por Amalia García, aunque de forma indirecta, a través de gente cercana a él en su planilla. Así, contaba con su “bendición” (Garavito, 2010, p. 336). Incluso las otras planillas percibían que Cárdenas favorecía la candidatura de Amalia. En este sentido, Carlos Imaz dijo: “tengo la impresión de que sí apoyaron a Amalia ... la interpretación que yo haría es que sí estaban de ese lado, más allá de si hicieron o no pronunciamientos públicos” (Espejel, 2010a).⁵

Fue tal la competencia que, junto con otros factores (parcialidad de órganos electorales internos), degeneró en una elección con una gran cantidad de anomalías. Por lo anterior, la Comisión Nacional de Garantías y Vigilancia (CNGV) tuvo que anular la elección el 1 de abril de 1999, pues se sobrepasó la cantidad, 20%, de anomalías permitidas por el PRD. El total llegó a 39%. Como sugiere una de las personas entrevistadas para esta investigación, “la mayor cantidad de irregularidades las cometió uno y otro —Nueva Izquierda y “amalios”—, pero también es cierto que nadie estuvo exento” (Espejel, 2010h). Veamos cómo sucedió esto.

A tres días de la elección, no se conocía un triunfador y se había declarado la invalidez del Programa de Resultados Preliminares del partido. Un día después, se comenzaba a hablar de anular el proceso ante el cúmulo de anomalías. El Comité General del Servicio Electoral (CGSE) y la CNGV del PRD acordaron limpiar los comicios y aplicar las normas internas para sancionar a quienes hubieran cometido ilícitos y, de ser necesario, anular el proceso si se encontraba que 20% de las casillas presentaban irregularidades. El Comité Ejecutivo Nacional (CEN) acordó respetar la decisión de las instancias encargadas de organizar y calificar la elección interna, aunque

⁵ Aunque las entrevistas que se mencionan a lo largo del trabajo no han sido publicadas, parte de éstas se pueden consultar en las tesis de licenciatura y posgrado de Alberto Espejel (2006 y 2010k).

ésta fuera la anulación. El CEN dio un voto de confianza al CGSE y a la CNGV, pues consideró que realizarían un trabajo escrupuloso y una revisión a fondo de las elecciones.

Desde ese momento, comenzaron a cobrar fuerza dos opciones: limpiar o anular los comicios. Amalia García y Jesús Ortega defendían la primera, ya que consideraban que los costos políticos de la anulación podían ser mayores a los beneficios. Se observaba que los dos principales competidores (García y Ortega) no aceptaban la anulación de la elección, cuando esto no era más que un rumor.

García y Ortega intentaron destituir al titular del CGSE al echarle la culpa de las irregularidades, pues “a la hora en que el Consejo Nacional hizo el esfuerzo de encontrar a la gente más imparcial, no tomó en cuenta si iban a poder o no ... debemos encontrar personas que sean imparciales y que tengan la experiencia para hacer elecciones” (*Masiosare*, 1999). Según ellos, gran parte de las irregularidades eran imputables al servicio electoral y no a los candidatos. Sin embargo, evitaron comentar que quienes nombraron a los comités estatales fueron los integrantes de las fracciones, no el CGSE. Por lo tanto, la culpa fue de ellos.

Finalmente, el CGSE, a través de un acta circunstanciada, el 27 de marzo de 1999, solicitó a la CNGV considerar la posibilidad de anular las elecciones, luego de cancelar la votación de mil 506 casillas en las que encontraron diversas irregularidades, las cuales representaban 28.14% de las urnas instaladas, y suspender el conteo de votos. Por su parte, el CGSE rechazó ser responsable de las irregularidades; recordó que las fracciones se apoderaron de los comités ejecutivos locales, los cuales tenían facultad de nombrar a los integrantes de los comités estatales y municipales del servicio electoral.

Por lo anterior, se convocó al CEN para elegir al presidente y al secretario general interinos y discutir la fecha de la próxima elección. Con 140 votos a favor, 13 en contra y 10 abstenciones, Pablo Gómez fue electo presidente interino del PRD. Asimismo, se determinó que el 25 de julio sería la nueva elección.

Una vez proporcionado el resultado de la elección (anulación), quedaba por verse la respuesta de los principales competidores, García y Ortega.

Nadie impugnó la anulación de la elección ante alguna instancia interna (CNGV) o externa. La pregunta es por qué no la impugnaron si estaban en desacuerdo en un principio.

La aceptación quedó clara en el hecho de que decidieron participar; es decir, optaron por la posibilidad de tener un lugar en el próximo reparto de poder, lo cual, sin duda, alentó a la creación de una megaplanilla⁶ que encabezaría Amalia García (apoyada por el grupo de Ortega) y que triunfaría en julio de 1999, con lo que se llevó buena parte de los espacios del CEN.⁷

Es así que la expectativa sobre el reparto del poder que acontecería después fue lo que impulsó a los competidores del primer proceso a aceptar la anulación. Dicho en otros términos, el reparto de poder fue lo que permitió la aceptación del resultado; en este caso, de la anulación del proceso. Básicamente, lo que sucedió es que los dos competidores rechazaron el veredicto cuando aún no era oficial, con lo que lograron ganar el derecho a volver a competir; esto satisfacía sus intereses y, por ende, aceptaron el veredicto oficial (anulación).

Para la elección de 2005, solamente se presentaron dos competidores: Leonel Cota y Camilo Valenzuela. Había una gran diferencia de fuerzas entre uno y otro competidor. Con Leonel Cota estaban las principales fracciones (Unidad y Renovación, Foro Nuevo Sol, Izquierda Democrática Nacional, Nueva Izquierda) y otros grupos minoritarios (Movimiento de Izquierda Libertaria y Alianza Democrática Nacional). Camilo Valenzuela sólo contaba con el apoyo del grupo minoritario al que pertenece (Red de Izquierda Revolucionaria).

El apoyo que cada candidato recibió permite observar que no se configuraron, nuevamente, dos fórmulas contrarias (radicales contra moderados); de hecho, las principales facciones radicales (Izquierda Democrática

⁶ A principios de junio de 1999, se concretó la planilla de unidad. La conformaron Jesús Ortega (Nueva Izquierda), Amalia García ("amalios"), Mario Saucedo (Movimiento de Izquierda Libertaria), Satúl Escobar, Armando Quintero (Izquierda Democrática en Avance), Camilo Valenzuela (Red de Izquierda Revolucionaria) y Alfonso Ramírez Cuellar (El Barzón).

⁷ Diez espacios eran para la planilla de Amalia García, de los cuales cuatro, incluyendo la Presidencia, eran para Foro Nuevo Sol, y seis, incluyendo la Secretaría General, para Nueva Izquierda; cuatro espacios, para gente de la planilla de Félix Salgado; dos, para gente de Mario Saucedo; uno, para la planilla de Ifigenia Martínez, y uno, para gente que competiría en la primera justa con Rosa Albina Garavito (Espejel, 2006, p. 57).

Nacional y Unidad y Renovación) y moderadas (Foro Nuevo Sol y Nueva Izquierda) apoyaban a Cota. Como se mencionó, Valenzuela solamente contaba con su grupo minoritario, que si bien formaba parte de un ala radical, no la encabezaba.

Acerca del líder carismático, un par de días después de que se presentaron las dos candidaturas, se decantó hacia Cota y le dio un espaldarazo indirecto al calificarlo como “el mejor gobernador del país” (Ramos, 2005). Este tipo de apoyo se parece al que le dio Cuauhtémoc Cárdenas a la planilla de Amalia García en 1999. Es decir, tanto en 1999 como en 2005 existió un apoyo indirecto.

Además de esto, a diferencia de 1999, se trató de una elección dentro de los márgenes de incumplimiento permitidos por el partido, pues hubo 15.31% de anomalías atribuibles a las elecciones estatales, no a la nacional, centradas en el padrón y en la ineficiencia del Servicio Electoral Nacional, que no instaló 794 casillas, en Oaxaca, Tamaulipas y Tabasco.

En la misma noche del día de la jornada, los resultados preliminares marcaban a Cota como triunfador. Las irregularidades se centraron en la no instalación de casillas y en las fallas en el padrón. De ahí que en el diagnóstico final de la CNGV se mencionó: “—los incidentes— no ponen en riesgo el triunfo de Cota, pues la diferencia sobre Valenzuela es muy grande, contundente y son fallas perfectamente superables” (Gómez, 2005). Lo cual significaba que la Secretaría General correspondía a la fórmula Leonel Cota-Guadalupe Acosta.

Incluso así, Camilo Valenzuela amagaría con impugnar la elección para, con esto, conseguir mayores espacios de poder. Por ende, el 27 de marzo de 2005, la Red de Izquierda Revolucionaria instaló una mesa de orientación para quienes desearan impugnar las elecciones de consejeros nacionales o estatales y, en algunos casos, de dirigentes locales. Los culpables, según el grupo, eran miembros de Nueva izquierda. Un día después, el Servicio Electoral Nacional declaró válidas las elecciones, con lo que confirmó a Leonel Cota como el triunfador. La votación final fue de 462 mil 112 votos (81.02%) para el ganador, frente a 108 mil 202 (19.98%) de Camilo Valenzuela. Con esta votación, la Secretaría General correspondía al compañero de fórmula del ganador (Guadalupe Acosta Naranjo).

Finalmente, Camilo Valenzuela no impugnó el resultado. Al respecto, una integrante de la fórmula de Leonel Cota dijo:

Hay grupos que a través de la presión buscan tener una permanencia, porque la REDIR es en realidad sólo un membrete. No tiene una presencia ni siquiera local; es Camilo y es Camilo y dos o tres personas más ... Ellos saben muy bien cómo no salirse del aparato. Y en el caso de Camilo, me parece que ésa fue su estrategia, o sea, cómo pegas para ganar habiendo perdido, cómo pegas y cómo ganas. (Espejel, 2010f)

En este sentido, puede entenderse el accionar de Camilo Valenzuela, su amago con impugnar el proceso. Lo anterior le daría un espacio en el CEN. Es decir, el actor en cuestión amagó a manera de presión para conseguir más de lo que consideraba podía obtener de no hacerlo. Al adquirir un espacio en el CEN, aceptó el resultado. Esto refleja, nuevamente, que el atractivo del incentivo interno condiciona la aceptación final del resultado.

Cota asumió la dirigencia del PRD y obtuvo la Secretaría General para su fórmula debido a la alta votación,⁸ mas incorporó a Valenzuela a su CEN.⁹

Grupo de comparación B, 2002 y 2008

Para este grupo de comparación, las constantes que permiten tener controlados los factores confusores o variables intervinientes son un liderazgo carismático disminuido, el de Cárdenas en 2002 y el de López Obrador en 2008, quienes eran agredidos por algunas fracciones (Nueva Izquierda-Foro Nuevo

⁸ Cuando el primer lugar logra superar en un dos a uno al segundo lugar, tiene derecho a la Secretaría General: "Si entre quien obtuvo el primero y segundo lugar existiera el doble de votos corresponderá al primer lugar la asignación de ambos cargos directivos" (PRD, 2011, art. 269).

⁹ La composición final del CEN fue: Nueva Izquierda obtuvo cinco lugares; Movimiento de Izquierda Libertaria, dos; Izquierda Democrática Nacional, tres; Unidad y Renovación y Foro Nuevo Sol, dos cada uno; Alianza Democrática Nacional y Red de Izquierda Revolucionaria, una secretaria cada una, y Leonel Cota pudo reservarse dos espacios (Espejel, 2006, pp. 183 y 184).

Sol y Nueva Izquierda, respectivamente),¹⁰ y la proximidad de las elecciones federales intermedias. En ambos casos, tanto el liderazgo disminuido como la proximidad de la elección intermedia poseen influencia similar; por lo tanto, ningún cambio en la variable de interés puede ser atribuible a dichas cuestiones. Veamos qué sucedió en cada uno de los procesos.

Al cumplirse el plazo del registro de candidaturas en la elección de 2002, el Servicio Electoral Nacional reportó seis: Rosario Robles, Jesús Ortega, Camilo Valenzuela, Irineo P. Reyes, Marco A. Sánchez y Carolina Verduzco. Las dos primeras fórmulas fueron las más importantes.

La integración, a diferencia de 1999 o 2005, mostró la existencia de fórmulas hegemónicas encontradas, ya que de un lado se encontraban Foro Nuevo Sol y Nueva Izquierda (fracciones moderadas más importantes), y del otro, Regeneración y la Corriente Izquierda Democrática (fracciones radicales más importantes).

Por otro lado, el líder carismático estuvo más inmiscuido que en las elecciones de 1999 y 2005. De hecho, la campaña de Nueva Izquierda y Foro Nuevo Sol se centró en criticar el liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas. Raymundo Cárdenas, político zacatecano sin parentesco con el hijo de Lázaro Cárdenas, dijo: “el carácter central del ingeniero explica fortalezas y debilidades del PRD ... lo que buscamos es cambiar la configuración del sistema solar” (Dávalos, 2002a). Esto es, había un liderazgo impugnado.

Del otro lado, Robles planteaba que el PRD debía recuperar el valor de la lealtad: “jamás daremos la espalda al hombre que inició este movimiento democrático y que está en el corazón de millones de mexicanos. Ese hombre es Cuauhtémoc Cárdenas” (Dávalos, 2002b). El líder carismático mostró una participación directa en la contienda, pues tomó partido por Robles abiertamente.

Ahora bien, la diferencia entre la fórmula de Robles y la de Ortega era abismal; ésta no provenía de los recursos o de los espacios de poder de cada

¹⁰ En el caso de los líderes, las fracciones en conflicto les recriminarían su estrategia de campaña y el que tomaran decisiones en solitario. Dichas críticas serían vertidas en los congresos (VI y X) y consejos nacionales posteriores a las elecciones. Asimismo, ambos líderes tomaron parte por algún candidato de manera abierta: Cuauhtémoc Cárdenas por Rosario Robles en 2002 y López Obrador por Alejandro Encinas en 2008.

una, ya que era generada por la popularidad de Robles, la cual le daría el desbalance de fuerzas a su favor.¹¹ Horacio Martínez, en ese entonces aliado de Nueva Izquierda, mencionó:

La diferencia entre ellos era muchísima ... porque Robles jugó un buen papel al frente de la jefatura de gobierno, hizo una buena campaña en medios al final de su administración, que se reflejó en un reconocimiento de perredistas y la sociedad en su conjunto ... Eso contribuyó a que la diferencia entre Robles y Ortega fuera abismal. Compañeros nuestros votaron por ella. (Espejel, 2010d)

Es así que fue una elección dentro de los márgenes de incumplimiento permitidos por el partido, pues tuvo 15.31% de anomalías, atribuibles a las elecciones estatales, no a la nacional, centradas en la ubicación de casillas.

El día de la jornada electoral, el conteo rápido reflejó una tendencia que favoreció a Robles: 59% contra 31% de Ortega. De ahí que pasadas las 22 horas, el segundo dijo: “reconocemos que las tendencias nos son desfavorables” (Urrutia, 2002). Nadie impugnó el resultado final.

Así pues, la pugna no fue por la Presidencia, sino por la Secretaría General, que Ortega quería adjudicarse. Por esto, a casi una semana de la elección, el Servicio Electoral Nacional mantenía silencio sobre los resultados de ésta, pese a prometer cifras preliminares al día siguiente al proceso. A siete días de la elección y con 90% de casillas computadas, se confirmó la victoria de Rosario Robles, con 416 mil votos frente a 246 mil 573 de Jesús Ortega. Con esto, la fórmula Nueva izquierda-Foro Nuevo Sol obtuvo la Secretaría General.

Finalmente, la CNGV determinó que la anulación y repetición de comicios sería sólo para presidencias y secretarías estatales en el caso de siete entidades. Dicha determinación no fue impugnada por Ortega o Robles. De ahí que el diagnóstico realizado por la Comisión para la Legalidad y

¹¹ Esto se palpaba días antes de la contienda electoral. Las encuestas reflejaban algo más que un dos a uno a favor de Rosario Robles. Por ejemplo, el Grupo de Economistas y Asociados e Investigaciones Sociales Aplicadas (GEA-ISA) arrojaba 76% a favor de Rosario Robles y 24% para Jesús Ortega (Avilés, 2002).

Transparencia no se centró en la elección nacional, sino sólo en algunas elecciones estatales.¹²

La aceptación del resultado por parte de Nueva Izquierda-Foro Nuevo Sol estaría dada, pues “tienen muy claro que la única forma de mantenerse en los espacios que tienen es en este partido y no en otro más” (Espejel, 2005). Se observa lo atractivo del incentivo interno por sobre cualquier cosa fuera del PRD, como sugiere el entrevistado.¹³ Así pues, el resultado y la aceptación estarían determinados por el atractivo que representaba para Nueva Izquierda tener la Secretaría General y las carteras del CEN.

En la elección de 2008, se presentaron seis propuestas: Jesús Ortega, Alejandro Encinas, Dina R. Navarro, Camilo Valenzuela, Alfonso Ramírez Cuéllar y Miguel Á. León. De éstas, las dos primeras eran las verdaderamente competitivas.

Como en 2002, en esta elección se aprecia la existencia de fórmulas con hegemonías encontradas (radicales contra moderados). De un lado, estaba una fórmula radical apoyando a Alejandro Encinas (Foro Nuevo Sol, Izquierda Social, Izquierda Democrática Nacional, Unidad y Renovación e Izquierda en Movimiento: Izquierda Unida) y, del otro, una moderada apoyando a Jesús Ortega (Nueva Izquierda y Alianza Democrática Nacional). Es decir, el dilema radicales contra moderados influye de esta forma, aunque no es determinante en si se acepta o no el resultado de la elección, ya que en 2002 sí se aceptó y en esta elección no.

En cuanto al líder carismático, similar a como aconteció en 2002, éste expresó su preferencia abiertamente. Antes de la fecha marcada para las campañas, López Obrador mostró su apoyo a Alejandro Encinas cuando declaró que el “partido no debe ser propiedad de una corriente” en alusión a Nueva Izquierda (Becerril, 2007). Posteriormente, sería de dominio pú-

¹² Dicha comisión surgió dentro del VII Congreso Nacional a propuesta de Rosario Robles para limpiar los comicios estatales del PRD, no para los nacionales, toda vez que nadie impugnó el resultado final de los últimos.

¹³ Posteriormente, se dio la conformación del Consejo Nacional, que eligió al CEN de la siguiente forma: cinco espacios para Nueva Izquierda, cuatro para Foro Nuevo Sol, incluyendo la Secretaría General (aunque a un mes de que se decretara la titularidad de la Secretaría General, Raymundo Cárdenas decidió volver al Senado y dejar vacante dicho puesto, que ocupó Carlos Navarrete de Nueva Izquierda); un espacio para Red de Izquierda Revolucionaria y Movimiento Izquierda Social, dos espacios para el Movimiento Izquierda Libertaria, tres para la Corriente Izquierda Democrática y tres para Unidad y Renovación, incluyendo la Presidencia (Espejel, 2006, pp. 182 y 183).

blico una carta distribuida por Izquierda Unida en la que López Obrador pedía el apoyo a favor de Encinas.

Parecido a 1999, fue tal la competencia que, junto con otros factores (parcialidad de órganos electorales internos), degeneró en una elección con gran cantidad de anomalías. Así, la CNGV tuvo que anular la elección el 19 de julio de 2008, pues se sobrepasó el porcentaje de anomalías permitidas por el PRD. El total de irregularidades llegó a 26.25%. Uno de los entrevistados sugiere: “no sólo creo que hubo irregularidades, claro que las hubo, tan graves de un grupo como del otro; se robaron urnas de un lado y también del otro” (Espejel, 2010j).

El día de la contienda, las irregularidades aún no eran oficialmente reconocidas, pero la propia Comisión Técnica Electoral daba cuenta de que existían con sus acciones. Dos días después, invalidó los conteos rápidos del propio PRD y solicitó esperar el conteo final de votos. Un día más tarde, dadas las irregularidades, la Comisión Técnica Electoral declaró que el PRD estaba en una profunda crisis. En ese momento se formaron dos posturas que prevalecieron en el proceso de cómputo y resultados: Izquierda Unida planteaba que la Comisión Técnica Electoral no contabilizara votos ilícitos o nulos y la fórmula Nueva Izquierda-Alianza Democrática Nacional planteaba que la comisión concluyera el conteo y que fuera la CNGV la que determinara cuáles anular.

En julio la CNGV validó un acta en la que se declaró a Izquierda Unida como triunfadora. Dos días más tarde, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó la decisión. Posteriormente, la CNGV anuló las elecciones, pues consideró irregularidades mayores a 20%. Un mes después, de manera unánime, el Tribunal Federal revocó la nulidad de la elección de la dirigencia, readecuó casillas anuladas y validadas originalmente, recompuso el cómputo de la elección y otorgó el triunfo a Jesús Ortega, con 440 mil 891 votos frente a 404 mil 940 de Alejandro Encinas; además, ordenó a la CNGV expedir la constancia de mayoría en 48 horas a más tardar (Urrutia, 2008).

Alejandro Encinas no renunció al PRD, pero sí a ser secretario general, pues afirmó: “no puedo caer en la simulación ni esconder la basura debajo del tapete, ni tampoco puedo avalar que el gobierno *de facto* y el Estado

quisieran imponer una dirección en nuestro partido” (Muñoz, 2008). Es decir, no renunció, mas no aceptó el resultado. Mencionó: “—convoco— a dar la pelea desde dentro para rescatar el proyecto político, los principios y los valores que nos dieron origen” (Muñoz, 2008). Lo mismo aconteció con los grupos que integraban Izquierda Unida, los cuales no aceptaron el fallo pero permanecieron en el partido e integraron la nueva dirección. ¿Por qué sucedió esto?

La razón, sin duda, tuvo que ver con que ningún partido, incluidos el Partido del Trabajo (PT) o Convergencia (hoy Movimiento Ciudadano), era atractivo; esto es, lo externo no era mejor que lo interno. Por ende, concebían, al igual que Encinas, que se debía transformar desde adentro. De ahí que una integrante de Izquierda Unida dijo sobre por qué no salirse cuando se rechaza el resultado:

Y el PRD tiene mucho que rescatar. Por eso es que nosotros nos quedamos en el PRD. Quizá sería muy fácil decir “vámonos del partido”, pero al final en este momento tampoco hay ningún tipo de alternativa, no hay alternativa. Y yo sí creo que hay que dar la batalla dentro ... Nosotros —Izquierda Democrática Nacional— hemos ido creciendo; pensamos que sí se puede dar una transformación del partido. (Espejel, 2010f)

En el mismo tenor, otro entrevistado afirmó: “no tienes un referente fuera del PRD que pueda aglutinar todo esto. El armar un partido no solamente cuesta, sino que complica incluso para que la gente lo acepte” (Espejel, 2010c). Por su parte, Saúl Escobar deja claro la dificultad de crear un partido nuevo:

Por las condiciones políticas del país y por lo que dice la ley ... Entonces todo mundo sentía que salirse del PRD era saltar al vacío, a la nada, a la incertidumbre total, y que en todo caso este proceso tardaría muchos años en fructificar ... En el caso de Izquierda Unida, en un momento dado tuvieron la opción de salirse o meterse al PT o formar otro partido, pero yo creo que nadie quiso irse porque consideraron que aun con el triunfo reconocido de Nueva Izquierda, ellos tenían suficientes espacios de poder que no podían ganar en otro partido. Poco o mucho,

pero tenían aquí un conjunto de posiciones políticas que podían perder si se salían. Yo creo que nunca lo pensaron seriamente. (Espejel, 2010i)¹⁴

Así las cosas, se observa que en esta jornada el incentivo interno fue superior al externo, lo cual repercutió en el hecho de que los inconformes permanecieron en el partido aun cuando el resultado fue rechazado.¹⁵

Evidencia adicional

Como se observó a través de los casos, el PRD no da evidencia sobre una situación en la que el perdedor decida salirse porque el incentivo externo sea más atractivo que el interno. En los sucesos analizados encontramos aceptación del resultado por lo atractivo del incentivo interno (1999, 2002 y 2005) o rechazo del resultado, pero con permanencia en el partido por lo atractivo del incentivo interno (2008). Por lo anterior, presentamos la siguiente evidencia adicional, guardando las distancias, que permite ver la situación en la que un actor perdedor decide salirse del partido al rechazar un resultado y visualizar el incentivo externo como mejor que el interno.

Hay que advertir que en esta evidencia existen elementos importantes y diferencias a recalcar. De los primeros, es relevante mencionar que se trata de la primera vez, desde 1999, en que un grupo importante (en términos de espacios y capacidad de gobierno) sale del partido y visualiza que el incentivo interno es inferior a cualquier otro que exista fuera del PRD, en este caso el intento por construir un partido nuevo. Ahora bien, la diferencia estriba en que, frente a nuestras unidades de análisis, no se trata de un proceso de elección de dirigencia a nivel nacional, sino de

¹⁴ En este sentido, López Montiel (2011) afirma: “si no se está adentro (del partido), no se tienen recursos para intercambiar, no hay estructura, no hay capacidad ni control y, por lo tanto, tampoco la posibilidad de influir en decisiones públicas relevantes... Los partidos políticos logran su cohesión porque hay incentivos que permiten a los grupos que los integran tener expectativas a futuro” (p. 89). Es decir, salirse del partido e intentar formar otro es algo muy costoso para los grupos internos.

¹⁵ Esto se materializó en la composición del Comité Político Nacional, donde Nueva Izquierda obtuvo cuatro espacios; Foro Nuevo Sol, tres; Alejandro Encinas, Izquierda Social, Nueva Izquierda Socialdemócrata, Izquierda Democrática Nacional, Grupo de Acción Política, Alianza Democrática Nacional y Unidad y Renovación, uno.

la salida de un grupo interno, Nueva Izquierda Socialdemócrata, que se desencadena por un proceso de selección y elección en un cargo popular (delegación Iztapalapa del Distrito Federal).

Nueva Izquierda Socialdemócrata tuvo como principales dirigentes a René Arce, Víctor Hugo Círigo, Ruth Zavaleta, Horacio Martínez, Silvia Oliva y Laura Piña. El grupo surge a principios de 1990 en Iztapalapa. Dentro del PRD, en 1992, comenzó a llamarse Corriente por la Reforma Democrática. Tiene sus bastiones en las delegaciones Iztapalapa y Venustiano Carranza. Gracias a esto, ha tenido presencia importante en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y en el PRD de la misma entidad, así como algunas posiciones a nivel nacional.¹⁶

Su gran aliada a nivel nacional fue Nueva Izquierda, con la que comenzó a relacionarse en 1999, cuando apoyó a Jesús Ortega en la búsqueda de la dirigencia nacional. De manera oficial, decidió fundirse con Nueva Izquierda en 2002. Para 2005, comenzaron las diferencias; así, el grupo de René Arce, Víctor Hugo Círigo y Ruth Zavaleta decidió autonombrarse Nueva Izquierda Socialdemócrata, con lo que se diferenció del grupo nacional.

El primer gran desencuentro entre Nueva Izquierda y Nueva Izquierda Socialdemócrata fue en 2009. En ese año se realizaron las elecciones internas del PRD para elegir candidatos, entre éstos para Iztapalapa y la delegación de dicha demarcación. En las elecciones internas del PRD triunfó Clara Brugada (Izquierda Unida) sobre Silvia Oliva (esposa de René Arce) con una ventaja de 5 mil 339 votos; la primera obtuvo 99 mil 899 votos, y la segunda, 94 mil 560. Ante este resultado, Nueva Izquierda Socialdemócrata decidió impugnar dentro (CNGV) y fuera del partido (Tribunal Federal), ya que en

¹⁶ Desde 2000 comenzó a tener importantes espacios en el Distrito Federal. De 2000 a 2003, René Arce fue delegado en Iztapalapa. De 2002 a 2003, el grupo obtuvo la presidencia del PRD-D.F., con Víctor Hugo Círigo; a la par de un lugar en las diputaciones federales para René Arce. En el periodo de 2003 a 2005, Víctor Hugo Círigo ocupó la delegación Iztapalapa. Para esos años, el grupo ya era la segunda fuerza más importante en el D.F., con 10 diputados en la ALDF. Ruth Zavaleta ganó la delegación Venustiano Carranza para el mismo periodo. En 2005, el grupo obtuvo seis secretarías del PRD-D.F. y 45 lugares en el Consejo Estatal. De 2006 a 2009, ocupó la delegación Iztapalapa Horacio Martínez, la facción refrendó Venustiano Carranza, obtuvo Milpa Alta, consiguió 18 diputaciones en la ALDF y la coordinación del grupo parlamentario del PRD, con Víctor Hugo Círigo. En 2007, Ruth Zavaleta presidió la Cámara de Diputados. Al año siguiente, René Arce obtuvo un sitio en la Comisión Política Nacional. En 2009, el grupo obtuvo seis diputaciones locales en la ALDF, un espacio en el Senado para René Arce, dos diputaciones federales, para Víctor Hugo Círigo y Laura Piña, así como 13 consejeros nacionales (Espejel, 2010k).

el conteo no aceptaron abrir todos los paquetes electorales. Lo anterior se asemeja a la petición de Jesús Ortega en 2008 acerca de contar todo.

El 15 de abril, la CNGV desechó los recursos de impugnación de Nueva Izquierda Socialdemócrata y confirmó el triunfo de Clara Brugada, a cinco días de concluir el plazo para registrar candidatos ante el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). Silvia Oliva impugnó ante el TRIFE, que anuló 81 casillas, 34 a petición de las candidatas (25 de Nueva Izquierda Socialdemócrata y nueve de Izquierda Unida) y 47 por su parte. Con esto, Silvia Oliva quedó con 771 sufragios más. Estas 81 casillas representaban sólo 17.91%, por lo que no se justificaba anular la elección (mínimo 20%) (Espejel, 2010k, pp. 132-133).

No obstante, esto dividió a la Comisión Política Nacional, donde con apoyo de Izquierda Democrática Nacional, Unidad y Renovación, Foro Nuevo Sol y Alianza Democrática Nacional se emplazó a Silvia Oliva para que declinara de su candidatura. Por su parte, Nueva Izquierda planteó que se respetaría la decisión. Así, Silvia Oliva fue declarada candidata del PRD a la delegación de Iztapalapa a 33 días del proceso electoral. Para entonces ya estaban impresas las boletas, por lo cual se determinó que cualquier voto para Clara Brugada sería en beneficio de Silvia Oliva. Por su parte, Clara Brugada quedó imposibilitada para presentarse con otro partido, pues el registro estaba cerrado hacía dos meses. Dada la situación de las boletas y la imposibilidad de postular por otro partido a Brugada, vino el llamado de López Obrador a votar por Rafael Acosta, quien se comprometía a dejar el cargo a Clara Brugada de resultar triunfador.

Jesús Ortega dijo que aquel que pidiera votar por otros partidos políticos era un “traidor”. Por su parte, Jesús Zambrano llamó “esquizofrénico” a López Obrador, pues su petición iba contra el PRD en una demarcación perredista.

El resultado fue el triunfo de Rafael Acosta. Ante esto, Nueva Izquierda Socialdemócrata comenzó a pedir la expulsión de López Obrador, pero dado que la gran perdedora de la elección de 2009 fue Nueva Izquierda, Jesús Ortega se vio imposibilitado para cumplir los estatutos, con lo que estalló el conflicto entre Nueva Izquierda Socialdemócrata y Nueva Izquierda.

Con el triunfo de Rafael Acosta (resultado), Nueva Izquierda Socialdemócrata vería disminuido notablemente su incentivo interno (posiciones desde las cuales los actores pretenden o intentan llevar a cabo su programa), por lo cual sus miembros optaron por intentar crear otro partido (incentivo externo). Veamos cómo se desarrolló esto.

A finales de julio y principios de agosto de 2009, se llevó a cabo el Consejo Nacional siguiente al proceso electoral, donde Nueva Izquierda Socialdemócrata presentó un documento de análisis de lo sucedido en las elecciones, pero también la petición de que se aplicara la expulsión de todos aquellos que fueron candidatos de otros partidos o apoyaron a candidatos diferentes a los del PRD. La petición, expuesta por René Arce, fue bajada de tribuna por Jesús Ortega (Espejel, 2010k, p. 134). Luego de esto se consumó el distanciamiento, a lo cual le siguió la salida.

Un integrante de Nueva Izquierda Socialdemócrata dejó ver que la salida se dio por lo poco atractivo del incentivo interno. Así, la salida se daría por dos cuestiones: la pérdida del espacio de poder y la nula posibilidad de transformar el partido:

Pareciera ser que la salida de un grupo de compañeros es a partir de los resultados que hubo en Iztapalapa, y no es así, pero tampoco quiere decir que no sea un ingrediente que no contribuyó para tomar esa decisión ... Obviamente el resultado de la elección (2009) trae como resultado que Ortega dé un viraje completamente. El no dar garantía y certeza del proceso que se inició para la expulsión de AMLO del PRD por llamar a votar por el PT y Convergencia ... obviamente se ve claro que esa decisión que tomó Ortega a nosotros no nos dejaba otra salida que salirnos del PRD ... No nos veíamos en otras expresiones —fracciones diferentes a Nueva Izquierda— y menos íbamos a quedar aislados, porque íbamos a desaparecer, eso también contribuyó a nuestra salida. (Espejel, 2010d)

Básicamente, el actor menciona dos cuestiones interesantes: la pérdida de la delegación Iztapalapa pesó demasiado en la decisión de salirse y el quedarse en el partido significaba aislarse, toda vez que su aliada natural (Nueva Izquierda) los ignoraba, y con esto disminuía su capacidad de

implementar su programa. Otro entrevistado resaltó la falta de apoyo por parte de Nueva Izquierda:

Yo creo que son diferencias más profundas que tienen que ver más con la dinámica de Nueva Izquierda, donde el grupo nacional de Nueva Izquierda no privilegió al D.F. y no privilegió a Arce ... Viéndolo desde el lado de Arce como grupo local: sí vas a negociar el D.F., donde el trabajo importante lo tengo yo. Y bueno, pues creo yo que también de lado de René privó un poco la definición de que, bueno, si uno de los espacios base para el crecimiento de Nueva Izquierda a nivel nacional fue Iztapalapa y Nueva Izquierda no privilegiaba dicho espacio, está claro que René ya no veía mucho qué hacer aquí. (Espejel, 2010g)

Así las cosas, lo anterior muestra que el incentivo interno (espacios y capacidad de tomar decisiones intrapartido) fue disminuyendo, lo cual llevaría al grupo a salir del PRD y a considerar la creación de otro partido al lado de los exintegrantes del Partido Social Demócrata (incentivo externo). Y es que la pérdida de espacios (delegación Iztapalapa y protección de Nueva Izquierda) y la capacidad de transformar (dentro del partido, por la indiferencia de Nueva Izquierda) configurarían una situación tal que lo interno era el aislamiento de Nueva Izquierda Socialdemócrata, de ahí que prefiriera salir del partido e intentar formar otros, tales como el Partido de la Ciudad en el Distrito Federal y Concertación Mexicana a nivel nacional. Ambos fueron intentos fallidos.

Conclusiones

Retomemos brevemente. La hipótesis planteada fue la siguiente: el actor marcado como perdedor tiene las opciones de aceptar el resultado o de rechazarlo. Ambas posibilidades se encuentran condicionadas por la atracción de los incentivos internos y externos. Cuando el incentivo interno sea mejor al externo, preferirá aceptar el resultado o, en el peor de los casos, rechazarlo y mantenerse en el partido. Cuando el incentivo externo sea mejor, preferirá salirse.

Además de poner a prueba dicho razonamiento (al verificar su correspondencia con la realidad), se observó la influencia del líder carismático y el conflicto entre radicales y moderados. Veamos brevemente los hallazgos de cada grupo de comparación.

Dentro del grupo de comparación A, el líder carismático tomó partido indirectamente por Amalia García en la elección de 1999; aun con esto, ella y Ortega amagaron con no aceptar el resultado, y lo hicieron hasta que quedó clara la posibilidad de volver a competir por el reparto de poder interno. Mientras que en 2005, se observa que el líder (López Obrador, con similares características) apoyó indirectamente a Leonel Cota. Su contrincante aceptó los resultados independientemente de este apoyo; lo hizo más bien cuando obtuvo una secretaría del CEN (incentivo interno).

Del conflicto entre radicales contra moderados se aprecia que tal cuestión se diluyó en 1999, pues las dos grandes planillas contaban con dominio de fórmulas moderadas (Amalia García y Jesús Ortega). Para 2005, apoyaban a Leonel Cota dos fracciones moderadas (Nueva Izquierda y Foro Nuevo Sol) y dos radicales (Unidad y Renovación e Izquierda Democrática Nacional), además de grupos pequeños, con lo cual nuevamente no se observa un conflicto entre radicales y moderados. Es decir, en este grupo se observa que el conflicto influye poco, pues no construyó fórmulas con programas contrarios, lo que tampoco ayuda a predecir aceptación o no de los resultados.

De esta manera, planteamos que lo que causó la aceptación de resultados es lo atractivo del incentivo interno en ambos casos. En 1999, se expresó cuando el aceptar la anulación (Amalia García y Jesús Ortega) les permitiría volver a competir en el siguiente proceso electoral. Y en 2005, se observa claramente de lado de Camilo Valenzuela, quien amagó con impugnar, pero aceptó el resultado al obtener un espacio en el CEN.

Dentro del grupo de comparación B, se observa que el líder apoyó abiertamente a Robles en 2002 y su competidor aceptó el resultado. Mientras que en 2008 el líder en turno, López Obrador, apoyó directamente a Alejandro Encinas, quien no aceptó el resultado final. Por lo dicho, nuevamente no podemos adjudicarle la aceptación al carisma.

En torno al conflicto radicales contra moderados, se observa que en este grupo de comparación se crearon fórmulas con hegemonías encontradas, enarbolando cada una un bando. En 2002, los moderados estaban representados por Nueva Izquierda-Foro Nuevo Sol, y los radicales, por Unidad y Renovación-Corriente Izquierda Democrática. En dicha elección hubo aceptación de resultados. En 2008, contendieron nuevamente moderados, de lado de Nueva Izquierda-Alianza Democrática Nacional, y radicales, de lado de Izquierda Unida, pero no hubo aceptación del perdedor. Nuevamente, la aceptación no se le puede atribuir al conflicto programático o ideológico.

Finalmente, respecto al resultado, en este grupo de comparación se observa que la aceptación se encuentra relacionada nuevamente con el incentivo interno. En 2002, Ortega aceptó las tendencias desfavorables de manera inmediata, con lo cual buscaba obtener la Secretaría General. Mientras en 2008, Izquierda Unida, si bien no aceptó el resultado, decidió permanecer en el partido y conformar el Consejo Político Nacional debido a lo poco atractivo del incentivo externo.

Aunado a esto, se ofreció evidencia adicional que apoya la hipótesis, con la que se cubrió un vacío de la realidad del PRD, pues ningún competidor en elecciones de dirigencia ha optado por salir del partido. El caso de Nueva Izquierda Socialdemócrata muestra que el incentivo interno (espacios y capacidad de tomar decisiones intrapartido) fue disminuyendo, lo cual llevó al grupo a salir del PRD e intentar crear otros partidos.

Por lo anteriormente visto, la hipótesis planteada sobre que la aceptación de los resultados se encuentra directamente relacionada con el incentivo interno parece ser respaldada por la realidad. Así, en los casos donde resulta atractivo lo obtenido, se acepta el resultado sin objeción (los procesos de 1999, 2002 y 2005). No obstante, pueden existir casos en los que lo obtenido no sea atractivo y se prefiera no aceptar el resultado. Sin embargo, el no aceptar no significa automáticamente salir del partido, pues sigue existiendo un reparto de poder más atractivo a cualquier otra cosa que se ofrece afuera del partido, lo cual genera permanencia en el mismo (2008).

Para finalizar, hay que recalcar dos cuestiones. Primero, el hecho de las variaciones, por las cuales todos ganan algo en el PRD. Dicho de otra for-

ma, lo que no obtienen por (des)equilibrio de fuerzas lo adquieren en una negociación postelectoral. Es decir, incluso quienes poseen poca fuerza en la elección (Camilo Valenzuela en 2005) logran obtener algo atractivo. Lo interesante a plantear es si esta forma de convivencia es una fortaleza o una debilidad del partido a lo largo de su vida. Parece ser que durante el periodo de 1999 a 2005 esto fue funcional, pero en 2008 no fue así, de ahí que no se pudiera solucionar o destrabar el conflicto y no se aceptara el resultado.

Segundo, en torno a las implicaciones teóricas de la investigación en términos de partidos políticos, debemos recalcar que la hipótesis que se defendió a lo largo del trabajo, de la que se mostró evidencia empírica a su favor, bien podría ser generalizada a algunos procesos de elección de dirigencia de otros partidos en y con ciertas condiciones. Para los casos donde un candidato perdedor decide no aceptar el resultado y salirse, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) se antoja como una suerte de buen ejemplo. No obstante, lo hace a nivel de candidatos a puestos de representación y, al igual que en el caso de Nueva Izquierda Socialdemócrata, se deben guardar las diferencias. Recordemos cómo ha sido común que los candidatos perdedores en las elecciones internas del PRI prefieran irse a otro partido. Casos como el de Ricardo Monreal (Zacatecas), Leonel Cota (Baja California Sur) y Alfonso Sánchez Anaya (Tlaxcala) son buen ejemplo, pues muestran que los competidores prefieren irse a otro partido (incentivo externo), en este caso el PRD, antes que mantenerse en el PRI y quedarse con lo obtenido (incentivo interno).



Fuentes de consulta

- Avilés, Karina (2002, 4 de marzo). “Pide Robles demostrar que en el PRD no hay una cultura priista”. *La Jornada*. Recuperado el 11 de mayo de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2002/03/04/007n1pol.php?origen=index.html>
- Becerril, Andrea (2007, 9 de diciembre). “El PRD no debe ser de una corriente, ni de una persona”. *La Jornada*. Recuperado el 3 de mayo de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2007/12/08/index.php?section=politica&article=007n2pol>
- Dávalos, Renato (2002a, 23 de enero). “Promoverá Jesús Ortega varios debates”. *La Jornada*. Recuperado el 5 de abril de 2002, de <http://www.jornada.unam.mx/2002/01/23/007n1pol.php?origen=politica.html>
- Dávalos, Renato (2002b, 23 de febrero). “Robles, opción para eliminar corrupción en PRD: Cárdenas”. *La Jornada*. Recuperado el 2 de mayo de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2002/02/23/007n1pol.php?origen=politica.html>
- Espejel Espinoza, Alberto (2005). *Entrevista con Juan Carlos Flores*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2006). “Las principales fracciones y los espacios de poder dentro del PRD”. Tesis de Licenciatura en Ciencia Política, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010a). *Entrevista con Carlos Imaz*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010b). *Entrevista con Celso Contreras*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010c). *Entrevista con Francisco Serrano*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010d). *Entrevista con Horacio Martínez*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010e). *Entrevista con Jorge Calderón*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010f). *Entrevista con Maricela Contreras*. Documento no publicado.

- Espejel Espinoza, Alberto (2010g). *Entrevista con Pablo Franco*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010h). *Entrevista con Rosa Albina Garavito*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010i). *Entrevista con Saúl Escobar*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010j). *Entrevista con Susana Quintana*. Documento no publicado.
- Espejel Espinoza, Alberto (2010k). “Ni buenos ni malos. Juego sucio y resultados en los procesos de elección de dirigencia en el Partido de la Revolución Democrática (1999-2008)”. Tesis de Maestría en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.
- Garavito Elías, Rosa Albina (2010). *Apuntes para el camino. Memorias sobre el PRD*. México: Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco/Ediciones Eón.
- Gerring, John (2004). “What is a case study and what is it good for?”. *American Political Science Review*, 2, 341-354.
- Gómez, Laura (2005, 22 de marzo). “Las fallas, superables”. *La Jornada*. Recuperado el 10 de abril de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2005/03/22/index.php?section=politica&article=008n2pol>
- Goodwin-Hill, Guy (1994). *Elecciones libres y justas. Derecho internacional y práctica*. Suiza: Unión Parlamentaria.
- King, Gary; Kehone, Robert; y Verba, Sidney (2000). *El diseño de la investigación social. La inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza.
- López Montiel, Gustavo (2011). “El impacto de los partidos cártel en el sistema mexicano”. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 10, 79-94.
- Martínez González, Víctor Hugo (2005). “El PRD y sus corrientes internas”. En Francisco Reveles (Ed.), *Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?* México: Universidad Nacional Autónoma de México/Gernika.
- Masiosare (1999, 21 de marzo). “La crisis de los coroneles”. Recuperado el 3 de mayo de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/1999/03/21/mas-crisis.html>

- Muñoz, Alma (2008, 19 de noviembre). “Vamos a rescatar al PRD de la burocracia: Encinas”. *La Jornada*. Recuperado el 11 de mayo de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2008/11/19/index.php?section=politica&article=003n1pol>
- Panbianco, Angelo (1990). *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza Universitaria.
- PRD (2011). *Estatuto*. México: Instituto de Estudios de la Revolución Democrática.
- Ramos, Arturo (2005, enero 16). “Espaldarazo de López Obrador a Leonel Cota, aspirante a dirigir el PRD”. *La Jornada*. Recuperado el 11 de abril de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2005/01/16/012n1pol.php>
- Sánchez, Marco Aurelio (1999). *PRD: la élite en crisis: problemas organizativos, indeterminación ideológica y deficiencias programáticas*. México: Plaza y Valdés.
- Sartori, Giovanni y Morlino, Leonardo (1994). *La comparación en las ciencias sociales*. Madrid: Alianza.
- Semo, Enrique (2003). *La búsqueda. La izquierda mexicana en los albores del siglo XXI* (tomo 1). México: Océano.
- Urrutia, Alonso (2002, 18 de marzo). “Poco después de las 22 horas, Ortega reconoció que las tendencias no le eran favorables”. *La Jornada*. Recuperado el 12 de mayo de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2002/03/18/007n1pol.php?origen=index.html>
- Urrutia, Alonso (2008, 13 de noviembre). “Decreta el TEPJF el triunfo a Jesús Ortega”. *La Jornada*. Recuperado el 17 de mayo de 2012, de <http://www.jornada.unam.mx/2008/11/13/index.php?section=politica&article=003n1pol>
- Van Evera, Stephen (2002). *Guía para estudiantes de Ciencia Política. Métodos y recursos*. Barcelona: Gedisa.
- Vite Bernal, Francisco (2003). “La izquierda anclada y la derrota del futuro: ensayo para el análisis del desarrollo organizativo del PRD”. Tesis de Maestría en Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, México.



plumas y

letras



El estado de excepción en la época actual

César Alejandro Flores Díaz*

Resumen

En este ensayo se propone hacer una lectura sobre el estado de excepción a partir de las reflexiones de Walter Benjamin y Carl Schmitt, de cuyas ideas se presentan coincidencias y diferencias. A lo largo de esta exposición, la pregunta que guía nuestra lectura es: ¿quién tiene el poder para interponer el estado de excepción actualmente? Desde los ataques del 11 de septiembre, la “guerra contra el terror” mutó. La Ley Patriótica, establecida después de los ataques por los Estados Unidos de Norteamérica, es conocida sobre todo por permitir medidas que autorizan el encarcelamiento, juicio o, incluso, procesamiento por un periodo de tiempo indeterminado. La Ley Patriótica fue el punto de ruptura con el que se estableció la frontera entre un antes y un después en el pensamiento jurídico y político en el mundo. De esta manera, el cruce de la frontera que se dio el 11 de

Artículo recibido el 5 de noviembre de 2013 y aceptado para su publicación el 28 de noviembre de 2013. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por un evaluador interno y otro externo al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 43-86

* Es licenciado en Derecho y en Filosofía por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex) y maestro en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Labora como catedrático de la Facultad de Derecho de la UAEMex, en donde imparte las siguientes materias: Filosofía del derecho, Lógica jurídica, Argumentación jurídica y Hermenéutica jurídica. Correo electrónico: ceflody27@hotmail.com

septiembre obliga a la población a acceder a la suspensión de sus libertades individuales. Todo el proceso puede ser resumido de la siguiente manera: con la Ley Patriótica, la excepción deviene la regla; con su renovación, la temporalidad deviene permanente. Por último, partiendo de esta premisa, se analizan los casos mexicanos de la “guerra contra las drogas” y la “guerra contra la delincuencia organizada”.

Palabras clave: Carl Schmitt, Walter Benjamin, estado de excepción, mesianismo, utopía, terrorismo.

Abstract

The purpose of this paper is to offer a reading over the state of exception from the perspectives of Walter Benjamin and Carl Schmitt, presenting coincidences and differences. Through his work, the main question guiding our intent points is: ¿who has the power to invoke the state of exception actually? Since the attack of September 11 the “war against terror” changed. The Patriot Act, established after the attacks for United States of American, is known above all for the provisions that authorize the imprisonment, for an indeterminate period of time and trial or even indictment. The Patriot Act was to point to a rupture that had occurred, to establish a boundary between a *before* and an *after* in juridical and political thoughts in the world. The crossing of this boundary an September 11 thus, in effect, compels the population to consent to the relinquishment of its individual liberties. The whole process can be summarized as follows: with the Patriot Act, the exception becomes the rule; with its renewal, the temporary becomes permanent. Finally, starting from this premise, are analyzed the Mexican cases of the “war against drugs” and the “war against organized crime”.

Key words: Carl Schmitt, Walter Benjamin, state of exception, messianism, utopia, terrorism.

El derecho no tiene en última instancia el establecimiento de la justicia. Tampoco el de la verdad. Tiende exclusivamente a la celebración del juicio, con la independencia de la verdad y de la justicia ... lo verdadero y lo justo son sustituidos por la sentencia. El juicio es en sí mismo el fin y esto constituye su misterio.

Giorgio Agamben

El consenso político y el crecimiento económico mundial se fundan ya en el terror.

Franco Berardi, Bifo

Los procesos políticos no son sino fenómenos biológicos, ¿pero qué político sabe esto?

Gregory Bateson

Estado de excepción: Benjamin contra Schmitt

Walter Benjamin es el pensador más lúcido para dar cuenta de la barbarie. No es gratuito que el mismo calificativo que utilizó para nombrar a Franz Rosenzweig y a Franz Kafka también lo defina: *Feuermelder* (“anunciador del fuego”) (Mayorga y Reyes Mate, 2002; Löwy, 2012). El pensador judío vaticinó el peligro del fascismo y el genocidio alemán; es más, supuestamente, este vaticinio lo obligó al suicidio el 26 o 27 de septiembre de 1940 en Portbou, en los límites entre la frontera española y la francesa. J. M. Coetzee (2007) lacónicamente nos narra las últimas horas del gran pensador judío alemán:

The setting is the Franco-Spanish border, the time 1940. Walter Benjamin, fleeing occupied France, seeks out the wife of a certain Fittko he has met in an internment camp. He understands, he says, that Frau Fittko will be able to guide him and his companions across the Pyrenees to neutral Spain. Taking him on a trip to scout the best route, Frau Fittko notices that he has brought along a heavy briefcase. Is the briefcase really necessary, she asks? It contains a manuscript, he replies. “I cannot risk losing it. It... must be saved. It is more important than I am”. (p. 40)¹

Los escritos que Benjamin quería salvar eran correspondientes a las inconclusas *Tesis de filosofía de la historia* (*Geschichtsphilosophische Thesen*),² las cuales fueron entregadas a su amiga, la filósofa Hannah Arendt, y a su esposo, Heinrich Blücher (Gutiérrez de Cabiades, 2009, p. 98). Por cierto, también su obra *Passagen-Werk*, conocida en inglés como *The Arcades Project*,³ quedó inacabada. Supuestamente, se quitó la vida al ser detenido por la policía española y oír que iba a ser devuelto a la Gestapo.⁴ El registro de defunciones español señala las 22:00 horas del 26 de septiembre como fecha de la muerte de Walter Benjamin; la causa: hemorragia cerebral. Aunque no hubo autopsia propiamente dicha, la versión más común sobre el fallecimiento fue el suicidio ante la imposibilidad de seguir su viaje en tierra española.

¹ “La ambientación es la frontera franco-española; la fecha, 1940. Walter Benjamin huye de la Francia ocupada, busca a la esposa de un tal Fittko que conoció en el campo de internamiento. Cree, dice, que Frau Fittko es capaz de guiarlo a él y a sus acompañantes para cruzar los Pirineos a la España neutral. Aceptando un viaje para explorar la mejor ruta, le anuncia a Frau Fittko que tiene que traer consigo un pesado portafolio. ¿Es el portafolio realmente necesario, pregunta ella? Éste contiene un manuscrito, replica Benjamin. ‘No puedo arriesgarme a perderlo. Éste ... debe ser salvado. Es más importante que yo’” (traducción nuestra).

² En junio de 1941, Adorno y Horkheimer recibieron por primera vez una copia inconclusa de las *Tesis de filosofía de la historia* (Buck-Morss, 2011, p. 396). Theodor W. Adorno intituló este trabajo de Benjamin *Sobre el concepto de historia* (*Über den Begriff der Geschichte*). Dichas tesis fueron publicadas por primera vez en 1942, a dos años de la muerte del autor, en una entrega especial, impresa en mimeógrafo, de la revista que el Institut für Sozialforschung editaba en Frankfurt antes del exilio a los Estados Unidos de su principal animador, Max Horkheimer. Realmente, *Tesis de filosofía de la historia*, aclara Bolívar Echeverría (2005), no es un texto acabado, sino un borrador compuesto en diferentes momentos entre fines de 1939 y comienzos de 1940, a partir de notas escritas en un cuaderno, en papeles de muy distintos formatos e, inclusive, en bordes de periódicos (p. 9).

³ Para consultar los datos bibliográficos de la traducción al inglés, ver Benjamin (1999b). La obra también se tradujo al español, Benjamin (2007).

⁴ La Gestapo fue la policía política alemana durante el régimen nacionalsocialista, liderado por Hitler. El nombre proviene del acrónimo de *Geheime Staats Polizei* (“Policía Secreta del Estado”). Fue fundada por Hermann Goering en Prusia en 1933 e incorporada al resto de Alemania por Heydrich y Himmler. En 1936, fue añadida al Servicio Central de Seguridad del *Reich* con la misión de suprimir sin contemplaciones a los enemigos del nazismo.

Sin embargo, ésta es la creencia común. Existe otra versión de la muerte de Benjamin surgida en 2003,⁵ expuesta por Slavoj Žižek, de la cual no hay muchas referencias, pero amerita ser mencionada:

Walter Benjamin no se suicidó en una aldea de la frontera española en 1940 a causa del miedo de que se le regresara a Francia y se le entregara a los agentes nazis, sino que fue asesinado allí por agentes estalinistas. Unos meses antes de su muerte, Benjamin escribió las *Tesis de filosofía de la historia*, su breve pero irrefutable análisis del fracaso del marxismo; murió en una época en que muchos que habían sido leales a la Unión Soviética empezaban a desilusionarse con Moscú a causa del pacto Hitler-Stalin. En respuesta uno de los *killerati* (agentes estalinistas reclutados entre los intelectuales socialistas y que se ocupaban de asesinatos) lo mató. La causa definitiva del crimen tal vez haya sido que, al atravesar las montañas desde Francia con rumbo a España, cargaba un manuscrito: la obra maestra en la que había trabajado en la Bibliothéque Nationale en París, la elaboración de esas *Tesis*. La maleta con este manuscrito fue confiada a un camarada refugiado que la perdió convenientemente en un tren de Barcelona a Madrid. (Žižek, 2006, p. 10)

Se presume que fue primero Benjamin quien leyó a Schmitt, mas sabemos que este último leyó *Para una crítica de la violencia* (*Zur Kritik der Gewalt*), de 1921. El diálogo intelectual entre el crítico de arte berlinés y el jurista católico renano fue, aproximadamente, entre 1925 y 1938. Inicia con la corta cita que hace Benjamin de la *Teología política* (*Politische Theologie*) en *El origen del drama barroco alemán* (*Ursprung des deutschen Trauerspiels*). El 30 de diciembre de 1930, Benjamin envía a Schmitt su libro sobre el drama barroco y reconoce su deuda con él. Con el libro, también envía una carta con la siguiente nota:

Reconocerá usted cuánta influencia ejerce su escrito *Teología política* tanto metódica como objetivamente sobre mi libro; pero lo que no puede usted saber es que su libro *La dictadura* y otros me han conmovido profundamente, hasta el punto

⁵ Žižek sustenta la fuente para esta aseveración en Stuart Jeffries (2003).

de que mis intuiciones en estética y sus ideas sobre filosofía política coinciden. (Citado en Taubes, 2007, p. 144)

A esta carta nunca contestó Schmitt. Para Enzo Traverso (2008) “sus investigaciones sobre la historia del arte no hacían más que confirmar los postulados subyacentes a la ‘filosofía del Estado’ de Schmitt” (p. 97). Benjamin testimonió sin duda un interés y una admiración por el “iuspublicista fascista”. Schmitt nunca reconoció la influencia de Benjamin en su obra, pero Agamben demuestra que *Para una crítica de la violencia*, de 1921, sí causó mella en *Teología política*, de 1922: “Schmitt’s doctrine of sovereignty pursued in his *Political Theology* —argues Agamben— can be read as a punctual response to Benjamin’s essay” (citado en Durantaye, 2009, p. 342).

Este *dossier* de comunicación se amplió posteriormente con la publicación, en 1988, de las cartas de Schmitt a Viesel de 1973; en éstas, Schmitt afirma que su libro *El Leviatán en la teoría del Estado de Thomas Hobbes* (*Der Leviathan in der Staatslehre des Thomas Hobbes*), de 1938, había sido concebido como una respuesta a Benjamin, lo cual permaneció inobservado por los estudiosos de Benjamin y de Schmitt. Tal vez la causa de este desconocimiento se deba a que, como señala Francisco Gil Villegas (1989):

Aunque prácticamente todos los libros de Schmitt del período 1919-1940 fueron reimpresos después de la Segunda Guerra Mundial, el jurista alemán se negó a la reimpresión de este libro específico [*El Leviatán en la teoría...*] hasta 1982, de modo que esta obra era conocida entre los especialistas como el “libro prohibido” de Hobbes. (p. 144)

Entre ambos pensadores se cruzaría, en los años 30, el nazismo. De Schmitt, aún en la actualidad, causa incertidumbre el porqué de su filiación al hitlerismo, olvidando su cercanía intelectual con pensadores judíos. Juan Mayorga (2003) lo resume así: “Como izquierdista y como judío, Benjamin fue víctima de un proceso del que Carl Schmitt fue corresponsable” (p. 152).

Pero ¿cuál es la relación entre estos dos pensadores? La relación tendría dos vertientes: primero, que ambos autores tenían una lectura teológico-

política de la modernidad; segundo, ambos se preocuparon por el concepto de *excepción*. De esta manera nos lo aclara Juan Mayorga (2003):

Una lectura comparativa de las obras de Schmitt y Benjamin puede incluso mostrar que a ambas subyacen interpretaciones teológico-políticas de la modernidad en las que el concepto de interrupción es el centro. Si en la obra de Benjamin late una experiencia judía del pasado, a la de Schmitt subyace una comprensión católica de la historia. Lo que a la obra de Benjamin es la espera del Mesías, lo es a la de Schmitt la lucha con el anticristo. (pp. 153-154)

Empecemos con Schmitt, quien, desde nuestra perspectiva, ha sido satanizado por su simpatía al nacionalsocialismo, por lo que se ha descuidado su teoría del Estado. Así, ¿qué entendía por excepción? Recordemos que en *Teología política* dice:

La excepción es más interesante que el caso normal. Lo normal no demuestra nada, la excepción lo demuestra todo; no sólo confirma la regla sino que la regla sólo vive gracias a aquélla. En la excepción, la fuerza de la verdadera vida rompe la costra de un mecanismo cuajado en la repetición. Un teólogo protestante del siglo XIX lo expresó así: “La excepción explica lo general y a sí misma”. Y si lo general pretende estudiarse correctamente, sólo hay que buscar una verdadera excepción, la cual revela todo con mucha más claridad que lo general. A la larga se cansa uno de la palabrería eterna sobre lo general; existen las excepciones. Si no hay explicaciones para éstas, tampoco lo habrá para lo general. Por lo común no se repara en esta dificultad, porque lo general ni siquiera se concibe con pasión sino de una manera cómoda y superficial. La excepción, en cambio, concibe lo general con enérgica pasión. (Schmitt, 2001, p. 29)

Al contrario, en la literatura de Benjamin se aprecian dos estados de excepción. Por un lado, al que se refiere Schmitt como *Ausnahmezustand*, cuya traducción más cercana sería “estado de excepción”, el cual adquiere un tinte negativo, perverso, dominador, represor, totalitario y excluyente. Es decir, hablar de estado de excepción es hablar de los excluidos para Benjamin. Es el alejamiento que tendría el judío con respecto al alemán.

La segunda conceptualización que desarrolló la estableció en *Para una crítica de la violencia* (*Zur Kritik der Gewalt*). Utiliza un sinónimo de *Ausnahmestand: Ernstfall* o, en español, “situación de peligro”. Lo relevante es que para Benjamin existe un estado de excepción como posibilidad de interrupción del orden cronológico, al cual denomina “tiempo-ahora” (*Jetztzeit*).

El texto *Para una crítica de la violencia* fue publicado en el número 47 del *Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik* cuando Benjamin solamente tenía 28 años. En esta obra el pensador del barroco alemán hace una distinción entre la violencia mítica (*mythische Gewalt*) y la violencia divina (*göttliche Gewalt*). La primera conserva al derecho (derecho positivo o vigente) y la segunda crea derecho (poder constituyente, revolución). La primera es concomitante al derecho y la segunda es tangencial al judaísmo; por esta última se inclina Benjamin.

La función de la violencia —sostiene Benjamin— en el proceso de fundación de derecho es doble. Por una parte, la fundación de derecho tiene como fin *ese* derecho que, con la violencia como medio, aspira a implantar. No obstante, el derecho, una vez establecido, no renuncia a la violencia. Lejos de ello, sólo entonces se convierte verdaderamente en fundadora de derecho en sentido más estricto y directo, porque este derecho no será independiente y libre de toda violencia, sino que será, en nombre del poder, un fin íntimo y necesariamente ligado a ella. Fundación de derecho equivale a fundación de poder, y es, por ende, un acto de manifestación inmediata de la violencia. Justicia es el principio de toda fundación divina de fines; poder es el principio de toda fundación mítica de derecho ... De la misma forma en que Dios y mito se enfrentan en todos los ámbitos, se opone también la violencia divina a la mítica; son siempre contrarias. En tanto que la violencia mítica es fundadora de derecho, la divina es destructora de derecho. Si la primera establece fronteras, la segunda arrasa con ellas; si la mítica es culpabilizadora y expiatoria, la divina es redentora; cuando aquélla amenaza, ésta golpea, si aquélla es sangrienta, esta otra es letal aunque incruenta ... Pero no deja de percibirse que esta violencia [divina] es en sí misma redentora, ni oculta la profunda relación entre su carácter incruento y esa cualidad redentora. (Citado en Forster, 2003, p. 269)

Aquí queda expresada la diferencia que Benjamin (1978) establece entre justicia y derecho: “Si la justicia es el criterio de los fines, la legalidad es el criterio de los medios” (p. 17). El reino mesiánico se asocia con la justicia, mientras que la lógica del poder lo hace con el derecho. La violencia mítica la podemos entender como aquélla generadora de derecho, a la manera que subtitula su texto Jacques Derrida: *El fundamento místico de la autoridad*; es decir, el derecho se funda desde la nada y, por consiguiente, tiene fuerza de ley. Por lo tanto, el derecho tiene el monopolio de esa violencia; Derrida (1992) nos lo advierte: “Hay un interés del derecho en la monopolización de la violencia. Ese monopolio no tiende a proteger tales o cuales fines justos y legales, sino al derecho mismo” (p. 86). Allí reconocemos la perversidad del derecho, su propia simulación. Maquillado bajo el velo de la justicia, lo único que le importa es su propia sobrevivencia. Al respecto, William Rasch (2004) aclara:

Mythic violence is equated with law. It is both law-positing and law-preserving. In Carl Schmitt’s terms, one could say that mythic violence is both legitimacy and legality. To give a modern liberal example: mythic violence is both legitimizing force that establishes a constitution —a political revolution, for instance— and the legal force —the code of law— that constitution underwrites. Consequently, mythic violence creates a legal-political order ... The force charged with opposing, even destroying mythic violence and the order it the “pure immediate violence” that is labeled “divine”. (p. 86)⁶

De ahí que los impartidores de justicia sean simples siervos de un monstruo que la mayoría de ellos desconoce. Por esa razón defienden con tal ahínco al Estado de derecho.

Sin embargo, abordemos el segundo tipo de violencia: la violencia divina. Ésta es destructora del derecho, irreductible a cualquier vínculo exterior,

⁶ “Violencia mítica es equiparable con el derecho. Ésta es derecho positivo y derecho preservado. En términos de Carl Schmitt, se podría decir que la violencia mítica es legitimidad y legalidad. Para dar un moderno ejemplo liberal: violencia mítica es fuerza legitimada que establece una constitución —revolución política, por ejemplo—, fuerza legal —el código de la ley— que la constitución establece. Por consiguiente, la violencia mítica crea un orden legal-político ... La fuerza cargada al contrario, cuando destruyendo la violencia mítica y el orden se establece, es la ‘pura violencia inmediata’, que es identificada como ‘divina’” (traducción nuestra).

sin límites y totalmente anómica; es una violencia pura, nihilista por antonomasia. Está intrínsecamente relacionada con lo que Benjamin denominó “tiempo ahora”, es decir, un estado de excepción como interrupción. De ahí que su gran amigo Gershom Scholem (2004) lo defina: “Benjamin era un teólogo extraviado en el reino de lo profano” (p. 25). Pero ¿qué relación guarda la violencia divina con un estado de excepción como interrupción?

El alejamiento entre Benjamin y Schmitt radicaría en la respuesta a esta pregunta. Mientras para Schmitt el estado de excepción es la última garantía para conservar el orden, Benjamin lo entiende como la interrupción que posibilita la revolución. Ésta es la idea benjaminiana, nos dice Ricardo Forster (2009), de revolución: “interrupción y excepcionalidad, época de fundación que despliega, en pos de su cometido, una forma redentora de la violencia, que en Benjamin estará asociada, lejanamente, a la violencia divina” (p. 66). Para Carl Schmitt existe una separación entre norma jurídica y estado de excepción; es decir, el estado de excepción no es permanente, sino un recurso necesario para volver a restablecer el orden. Schmitt decía que no todo estado de caos o anárquico era un estado de excepción. A Benjamin la postura de Schmitt le aterraba. Menciona Slavoj Žižek (2004b):

Cuando Carl Schmitt desplegó su teoría del estado de excepción como réplica a la “crítica de la violencia” de Walter Benjamin, lo que quería abolir era la idea de Benjamin de una violencia “pura” extra-legal, completamente externa a la ley (por ejemplo, la violencia revolucionaria), opuesta tanto a la violencia que instauro la ley como a la violencia que la refuerza o que la mantiene. Schmitt quería lograr dos cosas: contener el horror de la violencia pura, es decir, localizar un lugar dentro del edificio de la ley para la suspensión violenta de la ley y mantener distancia entre el estado de excepción y el imperio normal de la ley, es decir, evitar la amalgama entre ambos. (p. 131)

Para Benjamin cohabitan la norma jurídica (derecho positivo) y el estado de excepción, prevaleciendo este último sobre la primera. El estado de excepción funda y crea derecho, tiene fuerza de ley.

Por otro lado, Walter Benjamin (2008) menciona en la octava *Tesis de filosofía de la historia*:

La tradición de los oprimidos nos enseña que el “estado de excepción” en que ahora vivimos es en verdad la regla. El concepto de historia al que lleguemos debe resultar coherente con ello. Promover el verdadero estado de excepción se nos presentará entonces como tarea nuestra, lo que mejorará nuestra posición en la lucha contra el fascismo. La oportunidad que éste tiene está, en parte no insignificante, en que sus adversarios lo enfrentan en nombre del progreso como norma histórica. El asombro ante el hecho de que las cosas que vivimos sean “aún” posibles en el siglo veinte no tiene *nada* de filosófico. No está al comienzo de ningún conocimiento, a no ser el de que la idea de la historia de la cual proviene ya no puede sostenerse. (p. 43)

Comúnmente pensamos que mientras un Estado no está en guerra, estado de sitio, toque de queda, o sufre un golpe de Estado, en éste se respira una cierta armonía, tranquilidad, orden y seguridad. Lo que olvidamos —según Benjamin— es que estamos en un estado de guerra permanente, claro, bajo otros medios, como lo diría Karl von Clausewitz.⁷ El Estado siempre está bajo una desarmonía no anunciada. El filósofo español Reyes Mate (2006) interpreta la octava tesis de la siguiente manera:

En esta tesis Benjamin dirige su mirada a los aplastados o, mejor, quiere ver las cosas con la mirada de los oprimidos. Resume su historia con una frase seca y radical en su paradójica formulación: su forma de vida habitual ha sido y es excepcional, es decir, viven en un estado de excepción que es permanente. No podemos seguir pensando que el estado de excepción, con lo que ello conlleva de suspensión del derecho, sea algo provisional o pasajero. Tenemos que pensar las cosas, también la política, sin engaños, reconociendo que para algunos lo excepcional es la regla. Esa reescritura o reinterpretación a cargo de un historiador consciente de lo que está pasando no es un asunto meramente académico puesto que de lo que se trata es de acabar con un estado de esclavitud que, para algunos, sigue vigente incluso en los Estados más desarrollados. (p. 144)

⁷ Clausewitz (2010) destacó en su libro *De la guerra* el carácter fluido de la frontera entre política y guerra; advirtió “que en todas las circunstancias debemos considerar a la guerra no como algo independiente, sino como un instrumento político”. Esto significa que la guerra, aunque posee una dinámica propia, siempre depende de un objetivo político.

Aunque Benjamin se refiere a un estado de excepción en la época fascista, podemos decir que ha permanecido en las democracias liberales. Ya antes de la Segunda Guerra Mundial, en *Calle de dirección única* (*Einbahnstrasse*), lo vaticinaba: “Hay segmentos sociales para los que el orden establecido es la miseria establecida” (citado en Reyes Mate, 2006, p. 145).

Benjamin piensa que la normalidad y el estado de excepción no dependen de que los anuncie un soberano o aquel que esté legitimado para hacerlo. Para el judío, el oprimido vive en un estado de excepción permanente; es decir, el desprotegido del Estado siempre vive en una exclusión aunque el Estado lo incluya como ciudadano. Pilar Calveiro (2007), siguiendo los pasos de la interpretación agambeniana, nos dice:

Cabría agregar con Agamben que, a la vez que el derecho establece las formas de la violencia legal que lo conservará, también contempla la posibilidad de otra violencia conservadora del derecho pero más intensa y de mayores alcances, una violencia que estando más allá de los límites del derecho, fuera de la ley ordinaria, es no obstante legal. Se trata de la violencia que se habilita en el estado de excepción. Esta excepcionalidad, que es constitutiva del Estado y, en consecuencia, de su “normalidad”, comprende no sólo periodos extraordinarios de un ejercicio del poder y la violencia más allá del derecho, sino la presencia constante y creciente —en las sociedades actuales— de grupos sociales que viven fuera de la posible protección de la ley, fuera de ley, en estado de excepción perpetua, expuestos a distintas formas de violencia legal y extralegal, ampliando las atribuciones de la violencia conservadora del derecho. En este sentido, dicha violencia es, a la vez, fuerza de ley y fuera de ley, más allá de la ley, en una ilegalidad que, sin embargo, no constituye delito. (p. 84)

La historia para Benjamin es la de los vencedores, no la de los oprimidos. La historia, dice Reyes Mate (2003), “de los vencedores sembrada de figuras heroicas y geniales, próceres de la patria. Por otro, está la historia de los oprimidos” (p. 90). De ahí su repugnancia por el filósofo de Jena.

Hegel miró la historia desde la perspectiva del triunfador, del señor que desde lo alto de su montura observa cómo en el campo de batalla se destrozan los pequeños

hombres que actúan sometidos por fuerzas que ellos no pueden ni saben controlar. Benjamin, heredero del espíritu mesiánico, se detuvo ante cualquier indicio por más pequeño e insignificante que fuera que pudiera aparecer ante sus ojos porque sabía que allí, entre esos fragmentos desolados y abandonados, se podía encontrar la tenue luz de la esperanza mesiánica. (Forster, 1999, p. 78)

La historia está íntimamente ligada a la cultura. Si la historia la hacen los triunfadores, por consiguiente, la cultura sirve como bastión para consolidarla. De ahí que Reyes Mate (2005) sustente: “Lo que llamamos cultura es la herencia acumulada y transmitida por los vencedores, fruto de sus triunfos y que es, por tanto, un botín” (p. 274). Benjamin encuentra en la tradición judía una posibilidad para la redención del oprimido a través del mesianismo. Pero el mesianismo benjaminiano es activo en contraposición al pasivo.

Existe un mesianismo activo y un mesianismo pasivo. El mesianismo pasivo no nos interesa. Su lógica es la lógica de la espera, una lógica que confía sus expectativas al acaecimiento de un evento ulterior que cierre el tiempo. La venida del Mesías se piensa en este caso como una clausura que sólo cabe esperar, pero en modo alguno promover o favorecer. A cambio, el mesianismo activo, que es el que nos interesa, consiste precisamente en pensar la venida del Mesías como un acontecimiento que está en nuestras manos. No depende ya, por tanto, de los designios de una exterioridad, sino de nuestras peripecias terrenales, de nuestra acción en el mundo. El mesianismo activo es un dispositivo político, no ya una mera contemplación poética. (Martínez, 2011, p. 362)

Pero cómo lograr la venida del tiempo mesiánico activo. Es pertinente retomar una sentencia de Richard Wagner (1938), en *Parsifal*, la cual es uno de los principios del psicoanálisis: “Die Wunde schliesst der Speer nur, der sie schlug”.⁸ Si la lanza que hirió al oprimido es el estado de excepción permanente en que lo tiene la historia de los vencedores, sólo puede sanar

⁸ “Sólo puede sanar la herida la misma lanza que la produjo” (traducción nuestra).

la herida interrumpiendo en el presente ese pasado. Para esto crea su propio estado de excepción desaplicando el estado de excepción de los triunfadores. Por lo tanto, utiliza la misma lanza que lo flageló para buscar su propia cura. Por lo cual ese nuevo estado de excepción, aliado de los oprimidos, se torna positivo, es fuerza revolucionaria, es tiempo mesiánico.

Sólo así se podrá romper con una historia de continuidad y recuperar lo que le fue quitado al oprimido: el ejercicio de lo político. Para Benjamin, nos aclara Bolívar Echeverría (1997):

El ejercicio de lo político en la modernidad se sustenta en tres supuestos, tenidos por incuestionables: que la historia es una historia del progreso, que las masas son el sujeto de la democracia y que el escenario de la gestión política se concentra en el aparato del Estado —estos tres supuestos deben ser combatidos por los oprimidos—. (p. 48)

Allí está el hito de lo que a Benjamin le preocupa combatir a través del mesianismo como utopismo. Echeverría (2005) transpola este mesianismo a Occidente como una forma de utopismo. Al respecto, nos dice:

Las reflexiones de Benjamin *Sobre el concepto de historia* ofrecen un aspecto que puede servir de entrada al núcleo de su preocupación filosófico-política. En ellas se hace evidente un esfuerzo de reflexión sumamente especial que pretende reconectar premeditadamente dos tendencias contrapuestas del pensamiento europeo, inseparables aunque sólo yuxtapuestas en su tradición y propias, la una, de la cultura judía, la otra, de la cultura occidental: la tendencia al *mesianismo*, por un lado, y la tendencia al *utopismo*, por otro. Tal vez lo más característico y lo más fascinante del discurso de Benjamín en esta pequeña obra inconclusa sea precisamente este intento. (p. 15)

¿Utopismo occidental? ¿Mesianismo judío? ¿Qué relación pueden guardar dos entidades, al parecer, tan dispares como Occidente y Oriente? ¿Cómo hacer de la creencia religiosa un acto político?

El utopismo occidental, en el sentido último de la palabra, consiste en una determinada manera de estar en el mundo en que vivimos; de vivirlo como un mundo que normal o efectivamente es imperfecto, incompleto, “inauténtico”, pero que tiene en sí mismo, coexistente con él, una versión suya perfecta, acabada o “auténtica”; una versión, además, que debería estar siempre en el lugar o la dimensión de lo real, pero que no está allí, que no tiene lugar más que en aquellos momentos en que el ser humano merece su estatus ontológico excepcional, es decir, está a la altura de su destino ... La percepción del mundo como una realidad que tiene en sí misma otra dimensión, virtual; una dimensión mejor, que “quisiera” ser real pero que no lo puede ser porque el plano de lo efectivamente real está ocupado, aunque defectuosamente. Algo similar a esto, pero en un registro mítico completamente diferente, encontramos también en el espíritu mesiánico. De estirpe oriental, capaz de percibir una lucha permanente del ser de lo real, mira en la vida humana, lo mismo en la pequeña de todos los días que en la vida grande de los pueblos, una victoria parcial del mal sobre el bien ... En el planteamiento de la posibilidad de un momento mesiánico de inflexión en el decurso del drama de la creación, encontraremos también, aunque de otra manera que en la tradición occidental, la percepción de que la realidad dada posee en sí misma la potencia de ser una realidad diferente, radicalmente mejor que la efectiva o establecida. (Echeverría, 2005, pp. 16-17)

Tal vez la tragedia del mundo occidental radique allí, en tomar el utopismo como un término peyorativo, con el significado de impráctico e ingenuo.⁹ Por el contrario, si entendemos utopía¹⁰ como “lo que no tiene lugar, lo que no existe; mas el hecho de que no exista no significa que no pueda existir, implica simplemente que no tiene un lugar en esta realidad, pero puede tenerlo” (García y Flores, 2003, p. 15), el abanico de posibilidades se manifiesta.

⁹ Para un recorrido histórico e ilustrado sobre el concepto de *utopía*, ver Gregory Claeys (2011).

¹⁰ La palabra *utopía* significa “lugar que no existe”. Proviene del griego *ou*, “no”, y *topos*, “lugar”.

La utopía como redención

En la mayoría de las utopías, desde la de Moro, *Utopía* de 1519, hasta las que surgieron en los siglos XVIII y XIX, las cuales fueron *best-sellers*, la sociedad perfecta incluía entre sus rasgos principales la abolición de la propiedad privada y los mercados, la casi total desaparición de la división del trabajo, un estilo de vida comunal con rasgos como las comidas colectivas y el uso de vestimenta uniforme, un sistema rigurosamente estructurado y organizado de relaciones sociales y gobierno, y un fuerte sesgo antiindividualista. Por otro lado, el siglo XX no fue ajeno a las ideas utópicas; tal vez la más acabada sea la de Nozick, *Anarquía, Estado y utopía*.

Nozick ha sostenido que la única utopía real es una metautopía en la que un marco de ley y derecho permita a las personas la búsqueda de una diversidad de estilos de vida y la creación de muchas formas competitivas de organización social. Esto se ajusta al razonamiento liberal de que se puede abogar por la búsqueda de la vida buena sin prescribir una versión determinada de la misma, sino solamente un método de búsqueda. El razonamiento de Nozick permite que conservadores y liberales mantengan su crítica del método y el contenido de las utopías tradicionales al mismo tiempo que utiliza una forma adaptada de la metodología utópica. Esta posición también ha sido adoptada por Hayek, quien abogó por la creación y articulación de una utopía liberal como parte necesaria del debate político. (Ashford y Davies, 1991, p. 327)

Este cúmulo de utopías a lo largo de la historia no deja de tener un cariz romántico y quimérico. En una conferencia, Slavoj Žižek (2005b) fija su postura sobre la utopía. Su argumento comienza anunciando dos significados falsos de ésta:

Hay dos significados falsos de utopía: uno es la vieja noción de imaginar una sociedad ideal, la cual, todos sabemos, nunca será realizada. La otra es la utopía capitalista. En el sentido de nuevos deseos perversos a los que no sólo puedes tener acceso, sino, incluso, estás obligado a realizar.

El filósofo lacaniano-marxista de Liubliana osa decirnos que han quedado atrás esas primeras utopías que han acompañado a Occidente como síndrome de su incesante desesperación. Por otro lado, la segunda utopía es la entelequia del capitalismo y del nuevo neoliberalismo. En ésta estamos varados en un *impasse* catastrófico actualmente. En otro punto, el filósofo esloveno nos dice cuál sería la verdadera utopía:

La verdadera utopía surge cuando la situación no puede ser pensada. Cuando no hay un camino que nos guíe a la resolución de un problema, cuando no hay coordenadas posibles que nos saquen de la pura vigencia de sobrevivir, tenemos que inventar un nuevo espacio. La utopía no es una especie de libre imaginación. La utopía es una cuestión de la más profunda urgencia. Eres forzado a imaginarlo como el camino posible, y esto es lo que necesitamos hoy. (Žižek, 2005b)

Por lo tanto, el concepto de *utopía* no radica en un “querer” sino en un forzamiento de la búsqueda de ésta. La unión del mesianismo a la utopía refuerza esta idea. Tal vez nuestra reticencia hacia lo utópico provenga de nuestra tradición cristiana. La llegada del Mesías en Cristo y, aunado a esto, su crucifixión han traído consigo una actitud de indiferencia ante el mundo. La espera está agotada en el cristianismo o, por lo menos, disminuida ante el camino eterno. Por el contrario, en el judaísmo el esperar es vida eterna. Franz Rosenzweig (2006) establece dos modos, uno judío y otro cristiano, de vivir en la eternidad. Al primero le cabe la vida eterna; al segundo, el camino eterno. Es a partir de esta fundamental discrepancia que puede destacarse con mayor intensidad lo que separa al pueblo de Moisés de los constructores de la Iglesia de Pedro. Rosenzweig juega, para hacer más clara esta diferencia, con la imagen del punto y de la línea:

La infinitud de un punto sólo puede consistir en que jamás se borra: se conserva en la eterna autoconservación de la sangre que se propaga. En cambio, la infinitud de una línea termina si es que ya no es posible prolongarla. Consiste en la posibilidad de la prolongación sin traba. El cristianismo, en tanto que camino eterno, tiene que extenderse siempre. Conservar meramente el acervo que ya posee, sería para él tanto como renunciar a su eternidad, o sea: la muerte. La cristiandad debe

enviar misioneros. Les es tan necesario como le es al pueblo eterno autoconservarse cerrando la fuente pura de la sangre a injerencias extrañas. (Citado en Forster, 2003a, pp. 202-203)

El cristianismo sólo puede vivir expandiéndose, quebrando sus propios límites, enviando misioneros hacia todos los confines. Mientras que cada generación es para la totalidad del pueblo judío un punto que permanece y queda testimonio de su eternidad, en el cristianismo cada generación se disuelve en la siguiente sin permanecer ni dejar huella. Ser cristiano implica no dejar morir al cristianismo porque el camino es eterno. Aquí encontramos otra diferencia fundamental entre lo cristiano y lo judío: el cristiano sólo accede al cristianismo a través del bautismo, ya que éste es el que fija la integración del individuo al seno de la comunidad de los creyentes; por el contrario, el judío nace a través de la sangre, por lo que no necesita de misioneros, pues se es judío por sangre o no se es. Ricardo Forster (2003a) denota la diferencia entre el Mesías cristiano y el judío.

El cristianismo se sostiene en una fe esencial: Cristo ha venido, Cristo volverá. Su fe se monta sobre un testimonio, sobre un acontecer histórico irrevocable que sólo necesita el reforzamiento de un retorno anunciado. En cambio, la fe del judío no es producto de un testimonio, sino, como sostiene Rosenzweig, de un engendrar: “El que ha sido engendrado como judío da testimonio de su fe, engendrando, a su vez, el pueblo eterno. No cree en algo, sino que el mismo es fe ... El cristiano es, primero, el hombre de la creencia que hace posible la fe: Cristo con su sufrimiento y, sobre todo, a través de la resurrección le muestra al creyente cuál es el verdadero camino”. El judío no necesita pruebas, sigue el mandato de la sangre y de lo que Hegel denominó una fe abstracta, desarraigada; el cristiano exige pruebas para creer. Por eso Rosenzweig podía decir que el judío no cree en algo, sino el mismo es fe ... Ser creyente es consustancial a la fe cristiana. Necesita de palabras, necesita de algo en lo que fundar la creencia para lanzarse a la conquista del mundo. (p. 205)

El judaísmo espera al Mesías no esperándolo; es decir, lo espera pero a la vez no. Cada judío tiene fe, que es la temporalidad y la eternidad del

judaísmo. El cristiano sólo vive para que el cristianismo no muera, por eso la necesidad de predicarlo a cada momento, para cuando vuelva Cristo a salvarnos. Por el contrario, cada judío se preocupa por preparar el terreno para el tiempo mesiánico; por consiguiente, su vida temporal se vuelve vida eterna. Lacónicamente, el judaísmo es interrupción y el cristianismo continuidad.

En el ámbito político, podríamos atisbar que el Dios cristiano, que prometió volver para salvarnos, se ha representado en Occidente a través del caudillo, del adalid como Mesías. Nosotros mismos no nos podemos salvar: tiene que llegar alguien para hacerlo. Por el contrario, el judío no tiene fe en que llegue alguien a salvarlo, pues él mismo es posibilidad de salvación. No fue gratuito que Adolf Hitler descargara toda su furia contra los judíos.

Por lo tanto, el mesianismo judío como utopismo occidental nos invita a la resistencia, a ser revolucionarios. Si la fuerza de la ley está fluctuando, podemos luchar por ella; el verdadero soberano es el pueblo.

Así pues, la “violencia divina” benjaminiana debería entenderse como “divina” en el mismo sentido del viejo proverbio latino *vox populi, vox dei*; no en el sentido perverso de “hacemos esto como meros instrumentos de la Voluntad Popular”, sino como la asunción heroica de la soledad de una decisión soberana. Es una decisión (de matar, de arriesgar o de perder la propia vida) tomada en la soledad más absoluta, sin protección alguna del gran Otro. Aun siendo extramoral, no es “inmoral”, no da al agente licencia para matar indiscriminadamente con una especie de inocencia angélica. La violencia divina es la materialización de la sentencia *fiat iustitia, pereat mundos*; es *justicia* que no se distingue de la venganza, en la que el “pueblo” (la parte anónima de ninguna parte) impone su terror y hace a otras partes pagar el precio —el Día del Juicio Final para la larga historia de opresión, explotación y sufrimiento—. (Žižek citado en Robespierre, 2010, p. 11)

Para el oprimido, el excluido, que bajo esta perspectiva seríamos todos, se vuelve necesario recobrar la fuerza de la ley para recuperar lo que Walter Benjamin, Hannah Arendt y Giorgio Agamben denominaron “vida desnuda”.

da”,¹¹ porque al parecer todo está en poner en duda el velo de la legitimidad. Tal vez una pregunta, un tanto banal, pero adecuada para la discusión es: ¿cuál sería la diferencia entre un corredor de bolsa y un estafador? Simplemente, la legitimidad. La legitimidad de la especulación, de la mácula, de la estafa. Benjamin ya se quejaba de los parlamentos por ser ahistóricos. Éstos vienen de un acto revolucionario y, en la actualidad, nos anuncian lo contrario: los legisladores no serán muchas cosas, pero la que menos son es revolucionarios.

Si reconocemos la dialéctica negativa a la manera de la escuela de Frankfurt, tendríamos que aceptar que jamás podremos aniquilar la excepción, pero lo que sí podemos hacer es tomar posesión de ésta. Es decir, tiempo mesiánico y estado de excepción son sinónimos. Benjamin, en un fragmento publicado en las tesis, anuncia tal relación:

El dicho apócrifo de un evangelio: “Dondequiera que encuentre a un hombre, allí pronunciaré el juicio sobre él”, arroja una luz particular sobre el día del Juicio. Recuerda aquel fragmento de Kafka: “el día del Juicio es un juicio sumario [*Standrecht*]. Pero le agrega algo más: según el dicho, el día del Juicio no se distingue de los otros días. En todo caso, este dicho evangélico provee el criterio para el concepto de presente que el historiador debe hacer suyo. Todo instante es el instante del juicio sobre determinados instantes que lo preceden” ... En estos dos pasajes, Benjamin establece una relación entre el concepto de tiempo mesiánico, que constituye el núcleo teórico de las *Tesis*, y una categoría jurídica que pertenece a la esfera del derecho público. El tiempo mesiánico tiene la forma de un estado de excepción (*Ausnahmestand*) y de un juicio sumario (*Standrecht*, es decir, el juicio pronunciado en el estado de emergencia). (Agamben, 2008, pp. 261-262)

¹¹ “Nuda’, en el sintagma ‘*nuda vida*’, corresponde aquí al término griego *haplos*, con el que la filosofía primera define el ser puro. El haber llegado a aislar la esfera del ser puro, que constituye la contribución fundamental de la metafísica de Occidente, no carece, en efecto, de analogías con el aislamiento de una *nuda vida* en el ámbito de su política. Lo que constituye, por una parte, el hombre como animal pensante, tiene su correspondencia precisa, por otra, en lo que constituye como animal político. En el primer caso, se trata de aislar, entre los múltiples significados del término ‘ser’, el ser puro (*ou haplos*); en el segundo, la cuestión es separar la *nuda vita* de formas de vida concretas” (Agamben, 1997, p. 232).

Mientras que para Benjamin la excepción es “pura” fuerza revolucionaria desde el oprimido como partícipe de la historia, para Schmitt es un soberano (físico) que se pone fuera de la ley para restablecer su orden. Pero hay un entrecruzamiento entre ambos. Su reflexión transita bajo el unísono: la excepción lo determina todo; lo general lo paraliza. La excepción es lo que no puede subordinarse a la regla. De esta manera también lo entiende uno de los especialistas en Agamben más reconocidos en lengua castellana, Galindo Hervás (2003):

Mientras que el soberano schmittiano no trasciende la época, alcanzándose sobre un desorden que incorpora energías para nuevas formas de orden nunca plenas, el Ángel de Benjamin sí promete una redención, pero mesiánica y excesiva para toda forma. Benjamin esperando justicia, Schmitt señalando la coacción moderna al orden del derecho y retomando el motivo del *katéchon*.¹² Mientras Benjamin extrae de la misma mirada la posibilidad de nuevas formas soberanas merced a nuevas decisiones. (p. 18)

El ángel de la historia en las democracias actuales no nos da ningún barrunto de su llegada. Las reminiscencias de la impronta de los campos de concentración en la historia —del *shoah* judío en manos de los nazis y el *gulag* soviético al *apartheid* africano— y su relación con los estados de excepción siguen en la actualidad. El concepto de *campo*, tan importante en el pensamiento de Theodor Adorno, Michel Foucault y, actualmente, Giorgio Agamben, se vuelve certero, dado que el mundo moderno es un único campo de concentración.

Tenemos, por tanto, dos concepciones de la política: la del vencedor y sus herederos, que ven lo negativo como una contingencia; la del oprimido en todas sus variantes para quien esa política que impone el vencedor es una permanente suspensión y, por tanto, exclusión de derechos. Puesto que el lugar propio del estado

¹² *Katéchon* es una palabra griega que significa (el) “que retarda” o “retrasa”. En la lectura teológico-política podría ser representado por el Estado o el derecho, y lo que realiza no es otra cosa que retardar la llegada de la anomía (el anticristo).

de excepción es el campo de concentración, la tentación de convertir el campo en símbolo de la política moderna es grande. El campo, y no la cárcel, es la expresión más pura del estado de excepción, porque en la cárcel hay un derecho y se aplica, mientras que en el campo se rompe todo nexo entre el lugar y el orden jurídico. Ahí cualquier cosa es posible, el hecho se confunde con el derecho, el deber es sencillamente lo que se impone por la fuerza, y esa indeterminación entre el ser y deber ser se revela la quintaesencia del poder. (Reyes Mate, 2003, p. 92)

Lo irónico de este campo es que, en la política moderna, todo está en éste; no hay un exterior al mismo, sino que todo, víctimas y verdugos, detentadores del poder y oprimidos, todos estamos dentro, claro que con discursos distintos.

Aquí se atisba una dura crítica al positivismo jurídico y a la Constitución como divinidad intocable. El primer crítico de este estancamiento jurídico fue Baruch Spinoza. Para él la multiplicidad no está mediada por el derecho, sino por el proceso constitutivo, porque la constitución de la libertad es siempre revolucionaria. La posibilidad de esa libertad revolucionaria es la “potencia” (*puissance*), lo siempre por devenir, siempre en un estar siendo, a cada momento, nunca en acto, pues jamás erradicaremos la desigualdad, la injusticia, la inequidad. Pero tal vez la barbarie no sería tan bestial como ahora, donde unos cuantos deciden la aniquilación de millones de personas; de lo que se trata es de que todos seamos partícipes y responsables de la posibilidad o imposibilidad de ésta. Todo simplemente por una necesidad humana: el combate al genocidio, al *apartheid*, a la eugenesia, al racismo, al ostracismo, al exilio; sólo una tenue resistencia ante la discriminación.

Por consiguiente, no podemos seguir pensando el pasado en términos hegelianos. Para Benjamin resulta necesario ver la historia desde otra perspectiva. Desde su postura la historia debe tener tres rasgos característicos: a) la autonomía del pasado: el pasado no es un punto fijo a disposición de un conocimiento riguroso que se apodera de lo que realmente ha sido, sino que, al contrario, tiene vida propia y es capaz de sorprender a la conciencia presente asaltándola; b) la memoria y no la ciencia aprehende ese pasado; hay, efectivamente, un ciencia histórica capaz de reconstruir con vestigios del pasado toda una civilización antigua, pero también hay un pasado del

que no hay rastro material y que sólo por el recuerdo llega a hacerse presente: ése es el interesante porque es el que de ninguna manera está presente, y c) el primado de la política sobre la consideración meramente histórica. El pasado, lo histórico, no interesa como *reconstrucción* sino como *construcción*, esto es, en función de un cambio del presente. Por eso es político (Reyes Mate, 2005, pp. 271-272). Por lo tanto, el tiempo tiene que funcionar como interrupción de la historia para dar cuenta de una nueva, la cual sería, como Reyes Mate (1991) intitula uno de sus libros, *La razón de los vencidos*:

Benjamin es muy consciente de que su visión de la historia como *interrupción* se enfrenta al legado más importante de la modernidad, cuyo eje es la filosofía racionalista de la historia. Razón, progreso, futuro, revelan la confianza del hombre moderno en las posibilidades de la razón; frente a ellas, Benjamin levanta su alternativa, construida piedra por piedra sobre el concepto judío de tiempo, que no mira ni al progreso ni al futuro, sino al pasado. Que prefiere el recuerdo a la razón. (p. 185)

Aquí se encuentra la crítica benjaminiana al historicismo como continuidad. Por otro lado, el modelo que él propone es monádico; es decir, entiende el acontecimiento como algo único que rompe el *continuum* del historicismo; esa interrupción del *continuum* de la historia, según Reyes Mate (1991):

es historia porque en un instante puede iluminar toda una historia ... Benjamin la compara con el mesianismo. Un solo acontecimiento hace saltar el curso de la historia, en un solo acontecimiento se resume toda una vida o toda una historia. Para que un acontecimiento pueda tener esa fuerza tiene que ser mesiánico, es decir, tiene que brindar la oportunidad revolucionaria de enfrentarse al presente. (p. 185)

Por esto es necesario realizar esta interrupción en la historia para voltear al pasado; simplemente, para hacernos conscientes del problema de la barbarie humana. Es por esto que la idea de la interrupción de Benjamin juega un papel fundamental para otros pensadores, como Ricardo Forster (2006):

una idea construida para enfrenar el relato hegemónico de una historia ordenada según la lógica de un tiempo lineal y homogéneo, única forma de sucesión temporal concebida por el historicismo. Benjamin destacó la importancia de lo extraordinario, de la excepcionalidad como verdadera paridora de lo nuevo, como artífice del giro de la época, como expresión de una sorpresa que destituye la trama del devenir necesario sustentado por el discurso de los vencedores. La continuidad de lo mismo representaba la presencia del infierno en la Tierra, mientras que la interrupción inesperada constituía la posibilidad misma del cambio revolucionario. La marca de la fatalidad en la historia, el ánimo resignado de los derrotados, era el producto de una falsa comprensión heredada de la concepción ilustrada. Contra la idea de progreso indefinido, idea forjada en talleres decimonónicos, Benjamin restauró la antigua tradición del mesianismo judío, la que asociaba el advenimiento del Mesías con un estallido del tiempo, como una inesperada mutación de lo conocido. El Mesías, como la revolución, no viene a realizar lo que fue acumulando la continuidad de la historia sino que viene a hacerla estallar en mil pedazos. (pp. 13-14)

La propuesta benjaminiana de historia no ha llegado a la *praxis*; sigue prevaleciendo el historicismo. Por lo tanto, el oprimido vive en este estado de excepción permanente, por lo cual tiene que romper la historia de los vencedores, rememorando su pasado de explotado, para crear una historia de la memoria del excluido. La única salida para Benjamin, pero también para su mecenas, Theodor Adorno, sería una ética *anamnésica*¹³ que posibilite la justicia del oprimido. Memoria y utopía se confabulan para dar cuenta del sujeto, una vuelta hacia el pasado y otra hacia el futuro, siendo ambas actitudes críticas respecto del presente. En busca de la quimera de detener al ángel de la historia, que es empujado por los vientos del progreso. Benjamin (2008) lo sintetizó en su novena *Tesis sobre la historia*:

Hay un cuadro de —Paul— Klee que se titula *Angelus Novus*. Se ve en él un ángel, al parecer en el momento de alejarse de algo sobre lo cual clava la mirada. Tiene

¹³ “Anamnesia (*anamnesis*): acción de llamar a la memoria (*mneme*: memoria, recuerdo, facultad de acordarse), acción de volver a acordarse, reminiscencia. En Platón, concepción del saber ligado a la reminiscencia: ‘aprender es volver a acordarse’ de lo que el alma inmortal contempló antes de su unión al cuerpo, cuando vivía en compañía de los dioses, en la pura ‘región’ de las ideas” (Baudart, 2004, p. 99).

los ojos desorbitados, la boca abierta y las alas extendidas. El ángel de la historia debe tener ese aspecto. Su rostro está vuelto hacia el pasado. En lo que para *nosotros* es como una cadena de acontecimientos, él ve una catástrofe única, que arroja hacia sus pies ruina sobre ruina, amontonándolas sin cesar. El ángel quisiera detenerse, despertar a los muertos y recomponer lo destruido. Pero un huracán sopla desde el paraíso y se arremolina en sus alas, y es tan fuerte que el ángel ya no puede plegarlas. Este huracán lo arrastra irresistiblemente hacia el futuro, al cual vuelve las espaldas, mientras el cúmulo de ruinas crece ante él hasta el cielo. Este huracán es lo que nosotros llamamos progreso. (p. 44)

El progreso y, por consiguiente, el capitalismo son ese huracán destructivo para Benjamin. También lo advirtió Hannah Arendt: “El progreso y la catástrofe son el anverso y el reverso de una misma moneda” (citada en Virilio, 2010, p. 32). Para el estudioso berlinés el capitalismo puede ser pensado desde la religión. Es decir, la gran mácula del capitalismo es que ha funcionado como concepto secularizado.¹⁴ En un texto escrito en su juventud, que lleva por título *Capitalismo como religión* (1921), de reciente publicación, el pensador judío-alemán sustenta que religión y capitalismo dan respuesta “a las mismas preocupaciones, suplicios e intranquilidades”. Pero ¿cuáles son los rasgos que definen al capitalismo como religión para Benjamin? El filósofo José Antonio Zamora (2010) responde:

En primer lugar, nos dice Benjamin, se trata de una religión puramente cultural, sin dogmática ni teología. Está orientada a una práctica ritual. Un rasgo que la identifica como religión pagana. En segundo lugar, su culto es continuo, no conoce pausa ni treguas. Todos los días son festivos, el ciclo de producción y consumo no tiene interrupción ni conoce descanso. En tercer lugar, se trata de un culto que produce culpa/deuda. No está destinado a expiarla, sino a reproducirla. Estamos

¹⁴ Hugo Colello (2008) colige: “El mito religioso es inseparable del capitalismo y lo acompaña cuando se mimetiza bajo las formas de la democracia formal o para mantener el orden acude a los ‘Estados de excepción’. En este caso el mito del Estado como soberano absoluto garantiza no sólo la obediencia sino el derecho a aniquilar a todos aquellos, como Giordano Bruno en el *Settecento* italiano, que manifestasen disidencia. Sólo que con el correr del tiempo los aniquilados son cada vez más grandes contingentes de seres humanos, que no aceptan el estado de *vita nuda* que, como afirma Giorgio Agamben, genera la ‘democracia capitalista’ durante el siglo XX” (pp. 52-53).

pues ante el primer caso de una religión que no produce expiación. Al contrario de las religiones tradicionales, el capitalismo universaliza el endeudamiento, culpabiliza a todos ... Y en cuarto lugar, desaparece la referencia trascendente. El superhombre es el cumplimiento de la religión capitalista en que queda entronizada la inmanencia total. A los ojos de Benjamin el capitalismo actúa como un parásito que absorbe la sustancia de las religiones que le han precedido, especialmente el cristianismo, para abandonarlas como cáscaras vacías. Se apropia de sus elementos míticos para “constituir su propio mito”. (p. 52)

En la actualidad, estos vientos del progreso y el mito del capitalismo están dominados por los Estados imperialistas. Su máximo exponente ha sido los Estados Unidos de Norteamérica. Concomitante a esto, la situación se agrava en su lucha manipuladora en contra del terrorismo. Michael Hardt y Antonio Negri (2002) nos advertían de esta catástrofe en su clásico libro *Imperio*. Posteriormente, Antonio Negri (2006), en *Movimientos en el imperio*, enuncia:

El imperio produce guerra para crear orden, un nuevo orden respecto a la crisis del Estado-nación y, sobre todo, respecto al antagonismo que la multitud determina. En la fase del interregno la guerra se convierte en el elemento fundamental de organización del poder político. (p. 31)

La impronta del terrorismo después del 11 de septiembre

Es cierto que la preocupación por combatir al terrorismo y, aunado a esto, a la delincuencia organizada transnacional es añeja. Desde los 70 se comenzó a gestar un entramado de legislaciones amparadas por las Naciones Unidas para combatir a grupos subversivos. Carlos Möller (2004) habla sobre esta problemática:

A partir de la década de los setenta en no pocos países del viejo continente se registró un incremento en la actividad de grupos terroristas poniendo en peligro la seguridad de un amplio sector de la población. En el Reino Unido por la acción

del *Irish Republican Army* (IRA) y del *Ulster Volunteer Force* (UVF). En Alemania con la denominada *Bande Baader-Meinhof* y el movimiento 2 de julio, en Italia a partir de la actuación de grupos terroristas como las Brigadas Rojas y por último en España, con los atentados de ETA. (p. 996)

América Latina no fue ajena a esta problemática. Colombia, desde los 70, también ha navegado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y con algunos actos terroristas perpetrados por el artífice del tráfico de drogas, Pablo Escobar. El Perú no se quedó atrás, con el grupo subversivo Sendero Luminoso.¹⁵

Sin embargo, el parteaguas de la lucha en contra del terrorismo lo establecieron los ataques del 11 de septiembre de 2001 sobre el pueblo norteamericano. Desde estos atentados se aceleran las tendencias que empujan a la restricción de los derechos y libertades civiles y democráticos, a la vez que se apuntala la gestación de Estados policíacos y militarizados en los que se van cancelando libertades y cerrando espacios democráticos. De ahí que el jurista Miguel Carbonell (2008) se haga una pregunta certera acerca del oxímoron terrorismo y derechos fundamentales: “¿Cómo enfrentar, en este contexto tan delicado, el tema presente de los derechos fundamentales a partir de la enorme herida que supusieron los ataques terroristas del 11 de septiembre en Nueva York y sus posteriores secuelas en Londres, Madrid y muchas otras ciudades?”. A ésta contesta:

Partamos de una certeza: desde el 11 de septiembre cambiaron o se pusieron a prueba varias de nuestras concepciones sobre los derechos y se ha impuesto una nueva forma del discurso político que ha acorralado a algunos de esos derechos en nombre de la “seguridad nacional” o incluso de la “seguridad global o mundial”. (p. 153)

¹⁵ Casi 70 mil muertes produjo la guerra entre el movimiento terrorista Sendero Luminoso y el Estado peruano entre los años 80 y 90. Responsable de más de la mitad de las víctimas, Sendero fue el grupo subversivo más letal en la historia del continente americano. Abimael Guzmán fue el hombre que condujo toda esa violencia, pues se consideraba a sí mismo como la “cuarta espada” del comunismo internacional, tras Lenin, Stalin y Mao. Para profundizar más en este tema, ver Santiago Roncagliolo (2008).

Los Estados Unidos, a sabiendas de lo importante que es señalar quién es el enemigo schmittiano¹⁶ como justificación histórica para hacer la guerra, pone en operación el andamiaje perverso de un derecho fuera del derecho, es decir, fuera del ordenamiento jurídico.

La legislación del 11S sitúa al derecho penal más allá del Estado de derecho. Los derechos y las libertades de los ciudadanos se disuelven en un nuevo derecho penal del enemigo que facilita la creación del espacio donde las reglas jurídicas desaparecen y se transmutan en pura arbitrariedad. Lo que se impone de este modo, no es un estado de excepción limitado en el tiempo sino un estado de excepción permanente. No hay, como en la lectura de la excepción realizada por Carl Schmitt, una simple suspensión provisional de las garantías constitucionales tras la cual es posible, al menos formalmente, un retorno a los principios garantistas. Por el contrario, el estado de excepción, como en la previsión de Walter Benjamin, pasa a ser la regla. Los conceptos jurídicos de guerra y de paz, de soberanía y de adversario mutan tan profundamente que el propio régimen político ve alterada su naturaleza. (Pisarello y Asens, 2011, p. 26)

La respuesta a esos ataques por parte de los Estados Unidos fue totalmente arbitraria, con graves violaciones a las garantías individuales y, enfáticamente, con tintes discriminatorios. Con la promulgación, el 26 de octubre de 2001, de la Ley para Unir y Fortalecer a Estados Unidos de América mediante la Provisión de las Herramientas Requeridas para Interceptar y Obstruir el Terrorismo (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism), más conocida como Ley Patriótica de los Estados Unidos de

¹⁶ Sabemos que ciertas personas de la administración de Bush leyeron a Carl Schmitt. Esta lectura se centró en los conceptos de *enemigo* y de *lo político* schmittiano. Al respecto, Simon Critchley (2010) titula “Cripto-schmittianismo. La lógica de lo político en la América de Bush” el apéndice de su libro *La demanda infinita*. Este autor menciona: “Lo político consiste en la construcción de un enemigo a fin de poder mantener la unidad de la ciudadanía. Es decir que la unidad de los ciudadanos, en este caso de los americanos, se construye en relación con un enemigo. Después del 11-S, es decir, después de la Guerra Fría y la desaparición del enemigo comunista, es obvio que este papel ha sido ocupado por lo que se llama terrorismo internacional: Osama Bin Laden, Saddam Hussein ... Hay aquí una doble fantasía: la fantasía del enemigo y la fantasía de la patria. Más aún, la fantasía de la patria se construye por medio de la fantasía del enemigo” (pp. 184-185).

América (USA Patriot Act), se prevén una serie de medidas para combatir al terrorismo. Entre esas medidas, se permite el arresto hasta por seis meses de individuos de los que se sospeche la comisión o probable comisión de algún acto de terrorismo. Con esta disposición se viola una garantía constitucional establecida por las convenciones de derechos humanos, la cual consiste en que no se puede suspender la garantía de libertad a un solo individuo más allá de los tiempos previstos por la ley ordinaria. Por lo tanto, estamos ante una nueva figura del constitucionalismo: la suspensión individualizada de derechos y garantías. Ciertamente esta figura no fue inaugurada por los Estados Unidos, sino por el derecho europeo,¹⁷ pero sí su radicalidad y desmesura.

La *Patriot Act*, aprobada en octubre de 2001, es un paquete de medidas antiterroristas que modifica la estructura de los derechos civiles y políticos y legitima la suspensión del derecho más antiguo de la jurisprudencia anglosajona, el *habeas corpus*.¹⁸ Junto con ello, autoriza así mismo la detención de todo sospechoso de poner en peligro la seguridad nacional a partir de su perfil étnico ... Se calcula que más de 12,000 extranjeros encarcelados en secreto y sometidos a un régimen de aislamiento, con interrogatorios y abusos físicos o psicológicos y sin derecho a un abogado, han sido liberados sin acusación y expulsados del país. Las medidas adoptadas en virtud de la *Patriot Act* se han visto complementadas por las impuestas por la *Military Order*, una orden del presidente Bush que permite someter a los no-ciudadanos norteamericanos, sospechosos de actividades terroristas, a jurisdicciones especiales y detenciones indefinidas. La novedad de esta orden consiste en crear una auténtica zona de no derecho para los extranjeros acusados de terrorismo. (Asens y Pisarello, 2011, p. 25)

¹⁷ La suspensión de derechos y garantías o derechos de derogación —como es conocida en el ámbito europeo— la podemos definir como una institución jurídica que tiene como objetivo restringir o limitar el disfrute de ciertos derechos fundamentales relacionados esencialmente con el procedimiento penal para facilitar las investigaciones relacionadas con la comisión de delitos que afecten o pongan en peligro la subsistencia y normal desarrollo del Estado constitucional y democrático. Ver Möller (2004, p. 996).

¹⁸ Consideramos que es necesario aclarar este concepto. *Habeas corpus* significa literalmente “ten el cuerpo”. Es una expresión latina adoptada por el idioma inglés, y de uso en el vocabulario internacional del derecho, que designa el imperativo legal que obliga al guardián a llevar ante el juez al acusado para que aquél pueda determinar sobre la legalidad de la detención.

Otra medida que ha estipulado esta ley es una serie de postulados relativos a la prevención del terrorismo, sobre todo en materia de control de financiamiento a estas organizaciones y de intercepción de telecomunicaciones, reforzando el poder para investigar por medio de previsiones penales especiales; en otras palabras, se instauró una suspensión de derechos y garantías. Para Carlos Möller (2004):

La ley en mención responde a un paradigma discriminatorio propio de los ordenamientos jerarquizados de casta o clase de las fases más arcaicas de las experiencias jurídicas y todavía dominantes en el mundo jurídico actual. A este modelo Luigi Ferrajoli le denomina *modelo de diferenciación jurídica de las diferencias*, que se expresa en la valoración de algunas identidades y en la desvalorización de otras, lo que deriva, por tanto, en la jerarquización de las diferentes identidades. (pp. 1000-1001)

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, George W. Bush, debido a que el Congreso le delegó responsabilidades bajo la denominada Ley Patriótica, emprendió una lucha con la supuesta bandera de aniquilar el terrorismo, que ha llevado a medidas excesivas de vigilancia, donde los sospechosos son privados de sus garantías individuales y puestos en estado de indefensión, primero, ante las garantías que les otorgan sus propios países y, segundo, ante los derechos que los salvaguardan en los tratados internacionales. Por tanto, no es exagerado afirmar —como lo anuncia López Petit— que vivimos en un Estado-guerra con la impronta de un fascismo postmoderno.¹⁹ Al respecto, el propio Giorgio Agamben:

En 2003 fue nombrado Profesor distinguido de la Universidad de Nueva York; sin embargo, tuvo que rechazar esta distinción cuando se negó a someterse a los con-

¹⁹ Santiago López Petit (2009) sustenta que “El Estado-guerra es un dispositivo capitalista de producción de orden en un triple sentido: como dispositivo de interpretación de la realidad; como dispositivo de sobredeterminación de las relaciones; como dispositivo de enmascaramiento de la realidad. El 11-S es la fecha simbólica de su aparición, aunque el Estado-guerra no se reduce al Estado americano. La desvalorización del Estado-nación significa su renacimiento como Estado-guerra ... El Estado-guerra es la forma Estado del fascismo postmoderno. El fascismo postmoderno consiste en la disolución del Estado democrático en una pluralidad de tecnologías sociales que reconducen el querer vivir. El fascismo postmoderno es sobre todo un régimen de gobierno para inducir comportamientos” (pp. 84-85).

troles de seguridad del departamento de migración estadounidense, que habían implementado después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, bajo el gobierno del Presidente Bush. Para Agamben significó un acto personal de protesta en contra de la libertad de los ciudadanos. (Cavallazzi y Guerrero, 2010, p. 286)

Pensadores como Naomi Wolf (2009) han denunciado las similitudes entre la actual política norteamericana y el Tercer *Reich* en contra de lo extranjero, lo ajeno, lo diferente, simplemente lo “otro”.

En 2001 la ley USA PATRIOT permitió que el gobierno federal obligara a los médicos a ceder documentos médicos confidenciales sin una causa probable y demostrada que lo justificara (La ley nazi en los años 30 exigió que los doctores alemanes revelaran al Estado informes médicos de ciudadanos anteriormente confidenciales). En 2005 la revista *Newsweek* publicó que los prisioneros de Guantánamo habían visto tirar por el retrete el Corán (en 1938, la Gestapo forzó a los judíos a fregar los lavabos con su filacteria, el *tfillin*). Amnistía Internacional informa que los interrogadores de Estados Unidos torturan a los prisioneros de Iraq poniéndoles *heavy metal* a todo volumen en sus celdas durante día y noche (en 1938, la Gestapo torturó al prisionero Kurt von Schuschnigg, presidente de Austria, poniéndole la radio a todo volumen, día y noche). (pp. 28-29)

El imperio yanqui se ha preocupado porque su barbarie no sea considerada en parámetros de exterminio. Lo cierto es que estamos ante un genocidio, el cual sigue presente en la administración de Barack Obama.²⁰

Neoliberalismo, mercado y estado de excepción

Por otro lado, en relación con el capitalismo y su influencia en el mercado, también es necesario responder: ¿quién decide el estado de excepción en las economías neoliberales? y ¿el estado de excepción se ha convertido en

²⁰ Para el sustento de esta idea, ver Noam Chomsky (2011).

la regla en el mundo ante la influencia del mercado? Una respuesta posible sería que, ante los fenómenos del neoliberalismo y la globalización, las soberanías nacionales están socavadas, pues los gobiernos neoliberales en turno y sus seguidores las han erosionado utilizando el poder del Estado para tal fin.

El neoliberalismo hizo su arribo en América Latina en la década de los 80. Se anunció como la panacea para la solución de problemas endémicos en la región, como la desigualdad, la pobreza y la marginación; no obstante, los resultados han sido la antítesis: concentración de la riqueza, debilitamiento de las instancias estatales. Aunque invocó a la modernización y la competitividad, acentuó la disparidad del capital y el trabajo; en nombre de la seguridad jurídica, ha precarizado las condiciones legales de los más vulnerables, y redefinió a la democracia hasta reducirla a meros procedimientos electorales y alternancia en el poder entre las diferentes fuerzas políticas. Por lo tanto, se ha llegado al agotamiento de los Estados-nación.

Desde la lógica del mercado, los Estados-nación tienden a mantenerse como funcionales divisiones geográficas del planeta, administradas por *gobernantes* cuya función básica es mantener la paz social y asegurar el libre flujo de recursos financieros, de bienes y servicios. En este sentido, los países se convertirían en simples sucursales de un reducido número de megaconsorcios internacionales, en donde se realizan determinadas fases de la producción y en donde la población es considerada como una masa de consumidores. Todo ello apuntalado por la estratégica globalización de los medios masivos de comunicación. (Arredondo, 2000, p. 13)

Anunciar esto no es nada nuevo. El propio Schmitt escribe con cierta nostalgia en los años sesenta: “la época de la estatalidad está llegando a su fin”, y “el Estado como modelo de unidad política, el Estado como titular del más extraordinario de todos los monopolios, el monopolio de la decisión política, está por ser destrozado” (citado en Agamben, 1997, p. 45). Pero en los sesenta Schmitt todavía no gozaba de un buen prestigio y no causó mella su advertencia. Por lo tanto, el vaticinio empezó a tomar fuerza en los ochenta y, actualmente, el Estado ha llegado al límite de su decaden-

cia; éste ya no es el dueño de las decisiones trascendentales en un territorio. El historiador Ignacio Lewkowicz (2002) lo aclara brillantemente:

la capacidad de declarar el estado de excepción no transcurre por los andariveles del Estado. Incluso, si se quiere hilar más fino se verá que el Estado no tiene capacidad de declarar la excepción ni ninguna otra instancia tiene esa capacidad, sino que transcurren tiempos regularmente alterados. Entonces no es que se ha deslocalizado del Estado la posibilidad de declarar la excepción, sino que ya no es posible que la excepción sea declarada porque es un supuesto estable de la organización práctica y subjetiva contemporánea, motivo por el cual quizás no podamos hablar de soberanía de los capitales sino de subversión financiera del principio de soberanía. (p. 190)

Este proceso de debilitamiento de la soberanía nacional se inició con la imposición del modelo neoliberal, caracterizado por la subordinación de los Estados a los dictados de los Estados imperialistas y a las agencias internacionales en cuanto a las políticas monetaria, fiscal, financiera, energética, de recursos naturales, etcétera. Al respecto, José Antonio Estévez (2006) aclara:

Las transformaciones que ha experimentado la soberanía han sido consecuencia de varios fenómenos: la concentración del poder económico propiciada por la mundialización capitalista, la organización de la producción a nivel mundial, la aparición o cambio de función de ciertas instancias supraestatales (G8, OMC, FMI, BM) y la presencia de un Estado con un poder militar exorbitante en relación con el resto de los países del mundo (Estados Unidos). (p. 8)

Esto ha llevado a la imposición del poder del capital transnacional a costa del desarrollo de las naciones y del bienestar de los pueblos.

La soberanía parece que se define como capacidad de declarar la excepción. Pero la excepción soberana supone una regularidad de circunstancias normales en las que transcurre el imperio de la ley, la norma, la pauta. Y nada de eso ocurre bajo el flujo de capitales. El devenir azaroso del capital financiero determina una excep-

ción regular, estable, crónica. Los tiempos legislativos no dan para acompañar las circunstancias azarosas del capital virtualizado. El decreto de necesidad y urgencia es la forma en que el Estado no soberano asume en interioridad que ya no puede decidir la excepción dictada desde otra sustancia causal. (Lewkowicz, 2002, p. 186)

Lo azaroso del capital, la incertidumbre de su movilidad, ocasiona que los poderes legislativos, encargados de crear las leyes que velan por el bien común, se vean rebasados. La aprobación de leyes no puede dar cuenta de los problemas políticos y sociales de una población, pues toda legislación es, como bien lo dice Enrique Serrano Gómez (2011), “política congelada”. Siempre está atrás de los fenómenos sociales, políticos y financieros porque sólo obedece a un momento presente inmóvil, que no puede dar cuenta del devenir incierto del capital. Inexorablemente, se cae en el flujo del capital, en el que impera la excepción, y el Estado quiere dar cuenta de esa excepcionalidad desde tiempos normales. Y aunque reconozca esa excepcionalidad y quiera hacer uso de la excepción jurídica constitucional que supuestamente le pertenece, que en el caso de México se establece en el artículo 29 constitucional, se ve rebasado por el estado de excepción *de facto* del mercado, al que pretende combatir con un estado de excepción simplemente formal y jurídico. Es decir, como lo arguye Slavoj Žižek (2005a):

cuando una institución estatal declara un estado de excepción, lo hace, por definición, como parte de una estrategia desesperada para *evitar* la verdadera excepción y recuperar el “curso normal de las cosas”. Existe un rasgo común a todas las declaraciones reaccionarias de un estado de excepción: todas han estado dirigidas a sofocar el descontento (“desorden”) popular, presentándose como una decisión para restaurar la normalidad ... En pocas palabras, las declaraciones reaccionarias de un estado de excepción son una defensa desesperada frente al verdadero estado de excepción mismo. (p. 86)

El aceptar esto conlleva pensar en el agotamiento del Estado como fuente de la excepción y asumir que el verdadero portador de la excepción es el mercado. De ahí que la lucha sea en contra del neoliberalismo. La barbarie del capital está poniendo en una zona de indiferenciación a gran

parte de la población, donde los beneficiarios son muy pocos. El biopoder foucaultiano emerge así bajo formas nuevas y más difíciles de percibir y contrarrestar. La globalización no ha traído mayor igualdad entre las personas y los países, sino ha ensanchado la profunda brecha que ya los separaba.

Por consiguiente, estamos en un “Estado de no derecho”, en un “estado de emergencia” en el que la excepción, en nuestro orden normativo, se ha transformado en regla y los remedios anormales han sido sustituidos por la anormalidad de los remedios.

México: estado de excepción y delincuencia organizada

En México se agrava la problemática, primero, porque durante gran parte de los siglos XIX y XX no se consolidó el Estado bajo los parámetros del liberalismo (división de poderes, imperio de la ley, igualdad, libertad, etc.); segundo, por las enfermedades epidémicas que acarrear en la sociedad la desigualdad económico-social, la falta de credibilidad en las instituciones, la corrupción, la pérdida del monopolio de la violencia por parte del Estado, que se ha convertido en la panacea del narcotráfico, las bandas de secuestradores, los grupos de sicarios, etcétera. Michel Foucault (2006) lo expresa de la siguiente manera:

la arbitrariedad del tirano es un ejemplo para los criminales posibles e incluso, en su ilegalidad fundamental, una licencia para el crimen. En efecto, ¿quién no podría autorizarse a infringir las leyes *cuando el soberano*, que debe promoverlas, esgrimir las y aplicarlas, *se atribuye la posibilidad de tergiversarlas*, suspenderlas o, como mínimo, no aplicarlas a sí mismo? (pp. 94-95)

Por consiguiente, el ciudadano mexicano, en la actualidad, obedece a tres amos: a la fluidez del mercado y sus reglas que, no siempre claras, actúan en detrimento de los más vulnerables; a un Estado agónico constituido, con su burocracia y corrupción, que cobra impuestos, pero no cumple con sus funciones primordiales, y a la delincuencia organizada, grupos de poder ilegítimos, altamente violentos, que estafan, secuestran o, irónica-

mente, brindan “protección-seguridad” a la ciudadanía contra otros grupos de delincuentes o, lo más paradójico, contra el mismo Estado. Nos encontramos ante lo que Noam Chomsky (2007) denominó “Estado fallido”: “son aquellos que carecen de capacidad para proteger a sus ciudadanos de la violencia, se consideran más allá del alcance del derecho y padecen un grave déficit democrático que priva a sus instituciones de auténtica sustancia” (p. 38). Al respecto, en un número de *Foreign Policy* puede leerse:

un Estado que fracasa es aquél en que el gobierno no tiene control real de su territorio, no es reconocido como legítimo por parte importante de la población, no ofrece seguridad interna y servicios públicos esenciales a sus ciudadanos y no tiene el monopolio del uso de la fuerza. (Citado en Muñoz Ledo, 2010, p. 209)

Sobre esto, el político Porfirio Muñoz Ledo (2010) sentencia:

Asistimos a un naufragio del orden jurídico ... Estamos atrapados en un estado de sitio, hipócrita y mortífero. El gobierno reproduce la delincuencia para compensar vacíos de legitimidad. Se empeña en una guerra perdida, corrompe la función del Ejército y condona los delitos cometidos desde las altas esferas del poder. (p. 202)

En efecto, se han agotado —si alguna vez han existido en México— los tres estadios de la armonía estatal: la armonía entre ley simbólica, norma jurídica y regla social.

El Estado actual ya no se define prácticamente como nacional sino como técnico-administrativo, o técnico-burocrático. La legitimación hoy no proviene de su anclaje en la historia nacional sino de su eficacia en el momento en que efectivamente opera. Los Estados nacionales ya no pueden funcionar como marco natural o apropiado para el desenvolvimiento del capitalismo. Porque una nación era en principio la coincidencia de una identidad social más o menos laxa con una realidad de mercado interno, nacional. El mercado ya desbordó totalmente las fronteras nacionales. Se constituyen macroestados (MERCOSUR, NAFTA, CEE) en los que las decisiones económicas van mucho más allá de las naciones. La interioridad nacional ya no es el marco propio de la operación del capital. Su Estado-nación ya tiende a ser, bajo

la supuesta sustancialidad de las fronteras nacionales, un obstáculo para la reproducción ampliada del capital. (Lewkowicz, 2004a, p. 31)

Por ello, es necesario detener el camino y aprender a “pensar sin Estado” a la manera lewkowicziana,²¹ esto es, ya no pensar el Estado como aquel organismo metainstitucional, sino como un Estado técnico-administrativo.

Por otra parte, nada más antischmittiano que pensar sin Estado. La vigencia del jurista de Plettenberg radica en que asentó las paradojas irresolubles de la modernidad. Aunque compartimos varias de las ideas del alemán en este trabajo, también aceptamos que existe un grado de perversidad en su pensamiento. Pero podemos entender nuestro mundo de una manera más realista y alejarnos de esas falsas utopías del progreso y el enaltecimiento de la técnica, de las cuales el propio Martin Heidegger ya nos advertía, a raíz de esa perversidad. La actualidad del pensador renano no se pone en tela de juicio. Schmitt asumió de la mano de Hobbes la maldad del hombre: nos anuncia que la maldad humana es inconmensurable y que la posibilidad de un genocidio en masa sigue latente en nuestros días, es más, se percibe a diario, aunque amparada por el velo de las democracias. Tal vez la sentencia de Galindo Hervás (2005) bajo este paradigma no sea en absoluto exagerada:

La vida en las actuales ciudades de los Estados nacionales y constitucionales occidentales es esencialmente idéntica a la vida en un campo de concentración nazi. Las decisiones del Estado, de sus funcionarios, sobre el estatuto jurídico de, por ejemplo, un embrión humano, o de un colectivo de inmigrantes sin papeles, o de un grupo de presos preventivos, o, incluso, sobre cualquier ciudadano, son esencialmente idénticas a las decisiones del Estado nazi sobre el estatuto (jurídico, político, antropológico) de un judío. Los sistemas jurídicos occidentales descansan en una ficción que permite la mayor exclusión conocida de la vida. Todos los ciudadanos somos, pues, habitantes de un gigantesco campo de concentración, cuya terrorífica actualidad se oculta tras la máscara de la democracia. (p. 15)

²¹ Ver Lewkowicz (2004b).

Por otro lado, es cierto que el propio Carl Schmitt no aceptaría lo señalado en las últimas líneas: 1) no puede existir un estado de excepción permanente ni que éste se convierta en la regla, pues la utilidad de interponer la excepción es regresar al orden; 2) el estado de excepción no puede ser tomado por el oprimido y convertirse en fuerza revolucionaria; la masa oprimida no puede constituirse como el soberano, ya que éste es uno y pierde su fuerza si se pretende que sean muchos; 3) aunque Schmitt fue consciente de la pérdida de estatalidad, para él sería inaudito que el que interpone el estado de excepción sea el mercado (en la actualidad, esto se vuelve una de las críticas más contundentes a su pensamiento).

No obstante, es necesario reconocer que todo ser humano puede ejercer no sólo el rol de víctima sino también el de victimario. En el fondo de nuestro ser persiste un lado hitleriano al que debemos domar. Ya lo advertía Mark Lilla (2004): “Hay un tirano agazapado en todos nosotros, un tirano que se embriaga con el eros de su yo proyectado hacia el mundo y que sueña con cambiarlo de raíz” (p. 14).

Conclusiones

Ya Walter Benjamin demostró que el estado de excepción es la regla. En todo el mundo se vislumbran casos que demuestran que la mayor parte de la población vive en una zona de indeterminación en la que se pone en duda nuestra dignidad humana, pues habitamos en una brecha entre lo humano y lo animal; en la que nuestros cuerpos son transgredidos por un adentro de la ley (*nomos*) y un afuera de la ley (anomia); es decir, vivimos en una exclusión inclusiva que demuestra el actual paradigma de la modernidad, nuestra calidad de *homo sacer*.²² Si esto es así, la discusión schmittiana por demostrar que el verdadero soberano

²² “Agamben acude a una figura jurídica que tiene su origen en el antiguo derecho romano: el *Homo sacer*. Los tribunos, magistrados que representaban los intereses de las tribus romanas, estaban protegidos por una ley sagrada; allí se estipulaba que la figura del tribuno era inviolable y cualquier persona que intentara atentar contra su persona era declarado *Homo sacer*, es decir un hombre proscrito. La palabra *sacer* se relaciona con el término *sagrado*, que quiere decir ‘separado’. El *Homo sacer* podía ser asesinado por cualquier persona sin que este acto fuese condenado de manera alguna. A su vez, su patrimonio quedaba a disposición del Estado y se entregaría a los templos plebeyos. Agamben pretende mostrar con esta figura la paradoja de cómo se puede excluir de manera legal de la vida política, de sus derechos, e incluso de la vida misma del individuo” (Cavallazzi y Guerrero, 2010, p. 287).

está sólo dentro de los parámetros estatales y que la implantación de un estado de excepción debe obedecer a un determinado tiempo resulta una reyerta estéril en la actualidad. Si hablamos en nuestros tiempos de que el dueño de la excepcionalidad ya no es el Estado y de que vivimos en un estado de excepción permanente, la teoría schmittiana recibe un profundo golpe.

Algunos ejemplos que demuestran estas zonas de indeterminación y de excepción, y que se abordaron en este trabajo, son las actuales políticas en contra del terrorismo encabezadas por los Estados Unidos de Norteamérica, donde queda manifiesto el uso del pensamiento schmittiano para justificar la existencia artificiosa del enemigo. Pero también es cierto que el concepto de *enemigo* schmittiano se ha desvirtuado. En la actualidad, todos somos proclives de ser el enemigo. Esta experiencia se manifiesta en retenes policiales y militares, en los aeropuertos y en las fronteras entre los países, donde se hacen palpables esas zonas de indeterminación que anuncian nuestra “vida desnuda” ante el biopoder.

También, a través del pensamiento de Ignacio Lewkowicz, vislumbramos que el Estado ya no es el dueño de las decisiones trascendentales en un territorio ni en el mundo. El dueño del estado de excepción es el mercado y, por consiguiente, han cambiado las situaciones para pensar la excepcionalidad. Esto resulta tremendamente paradójico en relación con determinar quién es el verdadero soberano. Recordemos que el soberano es un ser físico dentro de un Estado en la teoría schmittiana. Por lo dicho, la discusión sobre si el pueblo o la persona que encabeza un Estado es el soberano y, por ende, el dueño de la excepcionalidad pierde toda razón de ser cuando se afirma que el propietario del estado de excepción es el mercado. Por lo tanto, la actual reforma al 29 constitucional de la carta magna mexicana tiene sus aristas.

Por último, concluimos que el actual problema de violencia que vive México, a través de la delincuencia organizada, se debe a la pérdida del monopolio de la violencia por parte del Estado, en razón de un Estado de derecho que jamás se ha podido consolidar; en otras palabras, estamos ante un Estado fallido, lo cual ha provocado que en México haya zonas donde se vive en un estado de excepción permanente no reconocido por el gobierno, que no acepta que *de facto* el estado de excepción lo ha interpuesto la delincuencia organizada.



Fuentes de consulta

- Agamben, Giorgio (1997). *Homo sacer. Le pouvoir souverain et la vie nue*. Francia: Éditions du Seuil.
- Agamben, Giorgio (2003). *État d'exception*. Francia: Éditions du Seuil.
- Agamben, Giorgio (2008). *La potencia del pensamiento*. España: Anagrama.
- Arredondo, Vicente (2000). "Introducción: ¿de dónde viene a dónde va la sociedad?". En Vicente Arredondo (Coord.), *Ciudadanía en movimiento*. México: Universidad Iberoamericana.
- Asens, Jaume y Pisarello, Gerardo (2011). *No hay derecho(s)*. España: Icaria.
- Ashford, Nigel y Davies, Stephen (1991). *Diccionario del pensamiento conservador y liberal*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Benjamin, Walter (1978). *Para una crítica de la violencia*. México: La Nave de los Locos.
- Benjamin, Walter (1999a). *Ensayos escogidos*. México: Ediciones Coyoacán.
- Benjamin, Walter (1999b). *The Arcades Project* (Howard Eiland y Kevin McLaughlin, Trans.). Cambridge: Harvard University Press.
- Benjamin, Walter (2007). *Libro de los pasajes* (Rolf Tiedemann, Ed.). España: Akal.
- Benjamin, Walter (2008). *Tesis sobre la historia y otros fragmentos* (Bolívar Echeverría, Trad.). México: Itaca/Universidad Autónoma de la Ciudad de México.
- Calveiro, Pilar (2007). "Fuerza de ley y fuera de ley". En Esther Cohen (Ed.), *Jacques Derrida. Pasiones institucionales* (pp. 79-97). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Carbonell, Miguel (2008). "Defensa de la Constitución y estados de emergencia: breves reflexiones contextuales". En Ferrer Mac-Gregor y Arturo Edyardi (Coords.), *Ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio* (pp. 153-168). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cavallazzi, Alejandro y Guerrero, Luis (2010). *La filosofía del siglo XX: un mapa bibliográfico*. México: Universidad Iberoamericana.

- Chomsky, Noam (2007). *Estados fallidos: el abuso del poder y el ataque a la democracia*. México: Ediciones B.
- Chomsky, Noam (2011). *La era Obama y otros escritos sobre el imperio de la fuerza*. España: Pasado & Presente.
- Claeys, Gregory (2011). *Utopía: historia de una idea*. España: Siruela.
- Clausewitz, Karl von (2010). *De la guerra*. España: Tecnos.
- Coetzee, J. M. (2007). *Inner workings. Literary essays*. Estados Unidos de Norteamérica: Viking Penguin.
- Colello, Hugo (2008). "Gramsci, Benjamin y Adorno, los mitos del capitalismo y la actualidad del marxismo y el socialismo". En Pablo E. Slavin (Comp.), *Luces y sombras del marxismo* (pp. 45-68). Argentina: Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Critchley, Simon (2010). *La demanda infinita. La ética del compromiso y la política de la resistencia*. España: Marbot Ediciones.
- Derrida, Jacques (1992). "Force of law: 'The mystical foundation of authority'". En Brucilla Cornell (Ed.), *Construction and the possibility of justice* (pp. 3-67). Estados Unidos de Norteamérica: Routledge.
- Echeverría, Bolívar (1997). "Benjamin: mesianismo y utopía". En Laura Baca e Isidro Cisneros (Comps.), *Los intelectuales y los dilemas políticos en el siglo XX* (tomo 1) (pp. 39-60). México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Echeverría, Bolívar (Comp.) (2005). *La mirada del ángel. En torno a las "Tesis sobre la historia" de Walter Benjamin*. México: Era/Universidad Nacional Autónoma de México.
- Estévez Araujo, José A. (1992). "Schmitt contra Weimar". En José M. González y Fernando Quesada (Coords.), *Teorías de la democracia* (pp. 197-224). México: Anthropos/ Universidad Autónoma Metropolitana.
- Forster, Ricardo (1999). *El exilio de la palabra. En torno al judío*. Argentina: Eudeba.
- Forster, Ricardo (2002). "Después de Auschwitz: la persistencia de la barbarie". En Reyes Mate (Ed.), *La filosofía después del Holocausto* (pp. 183-207). España: Riopiedras Ediciones.

- Forster, Ricardo (2003a). *Crítica y sospecha. Los claroscuros de la cultura moderna*. Argentina: Paidós.
- Forster, Ricardo (2003b). *Walter Benjamin y el problema del mal*. Argentina: Grupo Editorial Altamira.
- Forster, Ricardo (2006). *Notas sobre la barbarie y la esperanza*. Argentina: Editorial Biblos.
- Forster, Ricardo (2009). *Los hermeneutas de la noche. De Walter Benjamin a Paul Celan*. España: Trotta.
- Foucault, Michel (2006). *Los anormales*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Galindo Hervás, Alfonso (2003). *La soberanía. De la Teología política al comunitarismo impolítico*. España: Res Publica.
- Galindo Hervás, Alfonso (2005). *Política y mesianismo. Giorgio Agamben*. España: Biblioteca Nueva.
- Galindo Hervás, Alfonso (2006). “¿Autonomía o secularización? Un falso dilema sobre la política moderna”. En Reyes Mate y José A. Zamora (Eds.), *Nuevas teologías políticas. Pablo de Tarso en la construcción de Occidente* (pp. 117-137). España: Anthropos.
- Gil Villegas, Francisco (1989, julio-septiembre). “Democracia y dictadura en la teoría del realismo político de Max Weber y Carl Schmitt”. *Foro Internacional*, 1, 129-152.
- Jeffries, Stuart (2003, 8 de julio). “Did Stalin’s killers liquidate Walter Benjamin?”. *The Observer*.
- Lewkowicz, Ignacio (2002). *Sucesos argentinos: cacerolazo y subjetividad postestatal*. México: Paidós.
- Lewkowicz, Ignacio (2004a). *Pedagogía del aburrido*. Argentina: Paidós.
- Lewkowicz, Ignacio (2004b). *Pensar sin Estado: la subjetividad en la era de la fluidez*. Argentina: Paidós.
- Lilla, Mark (2004). *Pensadores temerarios*. España: Debate.
- López Petit, Santiago (2009). *La movilización global*. España: Traficantes de Sueños.
- Löwy, Michael (2012). *Walter Benjamin: aviso de incendio*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

- Martínez, Alejandro (2011). “Capitalizar la experiencia: mesianismo, capital y modernidad”. En Alicia Bermejo (Ed.), *Umbrales filosóficos* (pp. 349-370). España: Ediciones de la Universidad de Murcia.
- Mayorga, José Antonio y Reyes Mate, Manuel (2002). “Los avisadores del fuego: Rosenzweig, Benjamin y Kafka”. En Esther Cohen y Ana María Martínez (Eds.), *Lecciones de extranjería: una mirada a la diferencia* (pp. 13-37). México: Siglo XXI.
- Möller, Carlos (2004). “La suspensión de derechos y garantías en el combate a la delincuencia organizada en México”. En Miguel Carbonell (Coord.), *Derecho constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Cultura y Sistemas Jurídicos Comparados* (pp. 995-1010). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Muñoz Ledo, Porfirio (2010). *La vía radical: para refundar la República*. México: Grijalbo.
- Pascal, Blaise (2001). *Pensamientos*. España: Valdemar.
- Rasch, William (2004). *Sovereignty and its discontents*. Gran Bretaña: Birkbeck Law Press.
- Reyes Mate, Manuel (1991). *La razón de los vencidos*. España: Anthropos.
- Reyes Mate, Manuel (1998). *Heidegger y el judaísmo*. España: Anthropos.
- Reyes Mate, Manuel (2003). *Memoria de Auschwitz. Actualidad moral y política*. España: Trotta.
- Reyes Mate, Manuel (2005a). *A contraluz. De las ideas políticamente correctas*. España: Anthropos.
- Reyes Mate, Manuel (2005b). “El tiempo como interrupción de la historia”. En Reyes Mate (Ed.), *Filosofía de la historia* (pp. 271-287). España: Trotta.
- Reyes Mate, Manuel (2006). *Medianoche en la historia. Comentarios a las tesis de Walter Benjamin “Sobre el concepto de historia”*. España: Trotta.
- Robespierre, Maximilien (2010). *Virtud y terror*. España: Akal.
- Roncagliolo, Santiago (2008). *La cuarta espada. La historia de Abimael Guzmán y Sendero Luminoso*. México: Debate.
- Rosenzweig, Franz (2006). *La estrella de la redención*. España: Ediciones Sígueme.
- Schmitt, Carl (2001). *Carl Schmitt, teólogo de la política* (Héctor Orestes Aguilar, Ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

- Scholem, Gershom (2004). *Los nombres secretos de Walter Benjamin*. España: Trotta.
- Serrano Gómez, Enrique (2002). “Reflexión en torno al concepto de lo político”. En Gerardo Ávalos Tenorio (Coord.), *Redefinir lo político* (pp. 25-42). México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Serrano Gómez, Enrique (2011). *Política congelada*. México: Fontamara.
- Taubes, Jacob (2007). *La teología política de Pablo*. España: Trotta.
- Traverso, Enzo (2008, primavera-otoño). “Relaciones peligrosas. Walter Benjamin y Carl Schmitt en el crepúsculo de Weimar”. *Acta Poética*, 28, 93-109.
- Virilio, Paul (2010). *Un paisaje de acontecimientos*. Argentina: Amorrortu.
- Wagner, Richard (1938). *Librettos of the Wagner operas*. Estados Unidos de Norteamérica: Crown Publishers.
- Wolf, Naomi (2010). *Cómo se destruye una democracia*. España: Ellago Ediciones.
- Zamora, José Antonio (2010). “W. Benjamin y el tiempo mesiánico contra el huracán destructivo del capitalismo”. En Ma. Teresa de la Garza y Shulamit Goldsmit (Eds.), *Memoria y crítica de la modernidad* (pp. 49-92). México: Universidad Iberoamericana.
- Žižek, Slavoj (2003). “¿Cómo inventó Marx el síntoma?”. En Slavoj Žižek (Comp.), *Ideología: un mapa de la cuestión* (pp. 329-370). Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Žižek, Slavoj (2004a). *Arriesgar lo imposible. Conversaciones con Glyn Daly*. España: Trotta.
- Žižek, Slavoj (2004b). *Violencia en acto*. Argentina: Paidós.
- Žižek, Slavoj (2005a). *Bienvenidos al desierto de los real*. España: Akal.
- Žižek, Slavoj (2005b). Conferencia en la Universidad de Buenos Aires 2004 (grabada en DVD). Estados Unidos de Norteamérica: Hidden Driver Production.
- Žižek, Slavoj (2006). *Visión de paralajes*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

Retos inconclusos de las candidaturas independientes: el derecho al sufragio pasivo en el Estado de México

Ángel Gabriel Cabrera Silva*

Resumen

En este ensayo se analiza el respeto a las condiciones y límites que el derecho constitucional e internacional imponen para regular las candidaturas independientes (CI), específicamente en su relación con el derecho al sufragio y particularmente en su interpretación por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. De forma concreta, en el trabajo se estudian los retos a los que el Estado de México deberá enfrentarse para regular las CI.

Palabras clave: candidaturas independientes, derecho al sufragio.

Artículo recibido el 8 de enero de 2014 y aceptado para su publicación el 31 de marzo de 2014. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por dos evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 87-128

* Pasante de la Licenciatura en Derecho por la Universidad de Guadalajara (UDG). Ha realizado estancias profesionales y de investigación en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en la Coordinación de Derechos Humanos y Asesoría de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM). Es becario del Programa para el Fortalecimiento de la Función Pública en América Latina de la Fundación Botín. Correo electrónico: angel.cabrera.silva@gmail.com

Nota del autor: agradezco al Dr. José de Jesús Orozco Henríquez por su valiosa asesoría en la elaboración del marco teórico sobre el que se sustenta este artículo, en el entendido de que la versión final del presente trabajo es responsabilidad exclusiva de quien esto escribe.

Abstract

This essay analyzes compliance with the limits and conditions established by constitutional and international law regarding the regulation of independent candidacies, specifically concerning their relation to the right to vote, according to the standards set by the Inter-American Human Rights system. Concretely, this text studies the case of the State of Mexico and the challenges that arise therein to regulate the independent candidacies.

Key words: candidatures independent, right to the vote.

Introducción

El futuro no está escrito, porque sólo el pueblo puede escribirlo.

Adolfo Suárez González

En 2012, el Congreso de la Unión aprobó una reforma de gran trascendencia para la democracia mexicana: el artículo 35, fracción II, constitucional se modificó para reconocer el derecho a ser candidato independiente.

Después de un proceso legislativo que duró varios años —tres para ser exactos—,¹ se logró abrir esta nueva puerta para la participación democrática de los mexicanos. Sin embargo, la reforma tiene su origen años atrás. Un debate académico tuvo lugar desde 2007; en éste se sostenía la conveniencia de reconocer las CI en México como instrumento para enfrentar la partidocracia y reducir los niveles de apatía ciudadana.² Incluso, desde 1998,

¹ La iniciativa original para incorporar las CI fue presentada por el Ejecutivo federal el 15 de diciembre de 2009, mediante el oficio número SEL/300/3612/09 emitido por la Subsecretaría de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación.

² Al respecto, pueden consultarse los textos de Mauricio Cabrera (2007), Imer Flores (2010), Miguel Carbonell (2012), Lucero Ramírez León (2010) y José Luis de la Peza (2007).

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recomendó a México que ampliara el acceso del derecho a ser votado, como parte de una estrategia para la consolidación democrática (CIDH, 1998, p. 502).

Es evidente que la reforma no fue un acto improvisado ni sencillo. Aun así, el reconocimiento constitucional es tan sólo el primer paso para que las CI sean una realidad en nuestro país; el reto más grande aún no se ha superado. Durante la etapa que sigue, el protagonismo se trasladará hacia las legislaturas ordinarias, que serán las encargadas de hacer operativo el derecho a ser candidato independiente. En sus manos está que las CI sean un verdadero instrumento para la consolidación democrática o se conviertan en un vacío anhelado jurídico.

En este ensayo se pretende analizar una de las dificultades que los congresos tendrán para superar este reto: respetar las condiciones y límites que el derecho constitucional e internacional imponen para regular las CI, específicamente en su relación con el derecho al sufragio y particularmente en su interpretación por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Lo que podría parecer una tarea medianamente compleja se vuelve más difícil si consideramos que, además de lo anterior, las legislaturas tienen el deber de configurar las CI para que sean un medio efectivo de empoderamiento ciudadano, compatible con los demás elementos del sistema electoral (financiamiento de las campañas, acceso a medios de comunicación, etc.) y que no signifique un riesgo para la estabilidad política del país (nos referimos a la posible permeación de intereses de grupos antidemocráticos, como el crimen organizado).

No tomar estas precauciones pondría en riesgo la constitucionalidad y convencionalidad de las leyes locales sobre CI, pero, sobre todo, podría restar eficacia a las mismas y reducir su utilidad como instrumento democrático.

Ahora bien, aunque pueden ofrecerse lineamientos generales para proceder respetando el derecho al sufragio, lo cierto es que los sistemas electorales locales deben encontrar respuestas específicas dependiendo de sus particularidades. En ese sentido, el objetivo principal que se busca en estas páginas será proponer sugerencias dirigidas al caso específico del Estado de México.

Para lograr nuestro propósito, dividiremos este ensayo en partes: en la primera, se desarrollarán los fundamentos teóricos relacionados con el derecho al sufragio y los límites que éste impone a la discrecionalidad legislativa al momento de incluir a las CI dentro del sistema electoral; en la segunda, se expondrá el contexto jurisprudencial suscitado en torno a las CI después de la reforma de 2012; en la tercera, se desarrollará el núcleo de nuestro trabajo, pues en ésta se analizará la posición particular del Estado de México frente al reto de regular las CI y se harán algunas propuestas útiles para superar dicho desafío; finalmente, dedicaremos unos últimos párrafos para enumerar las conclusiones del estudio.

El derecho al sufragio y las candidaturas independientes

El derecho al sufragio pasivo como límite a la libertad de configuración de los sistemas electorales

En este apartado se desarrollarán los elementos conceptuales y teóricos necesarios para después analizar la regulación de las CI en el Estado de México.

En primer lugar, debemos señalar que el concepto *candidatura independiente* se refiere a “la nominación para ocupar un cargo público electivo, cuyo rasgo peculiar y sobresaliente consiste en que tal oferta política es realizada sin el concurso ni principal ni complementario de un partido político” (Ferreyra, 2002, p. 7; Zovatto y Orozco, 2010, p. 249). En ese sentido, debemos tener en mente que las CI son una modalidad a través de la cual se ejerce el derecho al sufragio pasivo, cuya nota distintiva es que en ésta no participan los partidos políticos. Esta definición permite que existan muchas maneras de configurar las CI y diversas formas de insertarlas en los diferentes sistemas electorales.

Asimismo, como parte del marco teórico resulta importante mencionar que el derecho al sufragio, en abstracto, se debe entender como la concretización del derecho general de participación en asuntos políticos, es decir, del derecho a participar directa o indirectamente en la producción de de-

cisiones colectivas obligatorias (Fix Fierro, 2006, p. 33), el cual se confiere a los individuos³ que integran el cuerpo soberano de un Estado. En otras palabras, el derecho al sufragio constituye la piedra angular sobre la cual se sostienen los mecanismos por medio de los cuales se ejerce la ciudadanía que, considerada en conjunto, se traduce en el ejercicio amplio de la participación política⁴ (Picado, 2007, p. 48).

Es importante comprender la esencia política del derecho al sufragio, pues ésta nos permite distinguirlo del mero derecho de voto que existe en cualquier órgano colegiado de naturaleza privada.⁵ Sin embargo, como advierte Manuel Aragón (2007, p. 162), la sola calidad política del derecho al sufragio no genera un vínculo directo con ningún sistema de gobierno. En un régimen aristocrático, tanto como en una democracia, el derecho al sufragio puede existir como derecho político reconocido a algunos o a todos los individuos. Más aún, en una democracia el derecho al sufragio puede ser reconocido de diferentes maneras.

Así pues, para que un sistema electoral incorpore las CI como un modo de ejercer el derecho al sufragio, es necesario que coexistan dos presupuestos fundamentales en la estructura política del Estado: un sistema democrático representativo y un sistema de partidos que no tenga constitucionalmente reconocido el derecho exclusivo a la nominación de candidatos. Sin embargo, como veremos después, la concurrencia de dichas condiciones no implica necesariamente la existencia de CI, pues éstas precisan de un reconocimiento jurídico expreso en la ley electoral. Además, en el caso mexicano, debemos señalar que dichas normas deben emitirse tanto en el ámbito local como en el federal.

De esta manera, siguiendo dichas consideraciones y dado que pretendemos analizar la influencia del derecho interamericano sobre el sistema mexicano, debemos cimentar nuestro análisis entendiendo claramente la

³ La dimensión de individualidad resulta importante para distinguir entre derechos políticos y derecho electoral. “Los derechos políticos son propios de cada persona. El derecho electoral es un conjunto de reglas que define las formas en que las fuerzas políticas y candidatos compiten por puestos de elección popular” (Paoli, 2009, p. 266).

⁴ Entendiendo la participación política como toda actividad de los miembros de una comunidad tendiente a incidir en su sistema de gobierno, elección de representantes, y que en general se enderece a fin de controlar el ejercicio de las funciones públicas encomendadas al Estado (Thompson, 2002, p. 84).

⁵ Un claro ejemplo de esto lo encontramos en las asambleas generales de sociedades mercantiles.

relación general que existe entre el derecho internacional y el derecho electoral de los Estados. Consecuentemente, nuestro punto de partida debe reconocer que el derecho internacional otorga a los Estados una amplia libertad legislativa para configurar sus sistemas electorales y, por ende, para establecer las maneras en que se puede ejercer el sufragio. Tanto el Comité de Derechos Humanos (CDH)⁶ de las Naciones Unidas como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH),⁷ la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)⁸ y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁹ han compartido el mismo criterio.

Sin embargo, el propio derecho internacional reconoce que dicha discrecionalidad no es absoluta, pues existen ciertas fronteras que deben respetarse invariablemente y cuya delimitación es el objeto de este ensayo. En particular, nuestro trabajo se fundamentará sobre el precedente que sentó la Corte IDH al declararse competente para “examinar si uno de esos aspectos vinculados a la organización y reglamentación del proceso electoral y de los derechos políticos ... implica una restricción indebida a los derechos humanos consagrados en la Convención” (caso Castañeda Gutman vs. México, 2008, párr. 161). Lo anterior implica la posibilidad de que el derecho interamericano incida en el derecho electoral doméstico a través de una sentencia de la Corte IDH.

Así pues, en este primer apartado se describirá cómo el derecho al sufragio, según es reconocido en los instrumentos internacionales que integran el *corpus juris* interamericano,¹⁰ impone límites a la libertad de los Estados para configurar sus sistemas electorales. En este proceso se seguirá un método de análisis utilizado en la propia jurisprudencia de la Corte

⁶ El CDH (1996) estableció: “el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto” (p. 21).

⁷ El TEDH resolvió que los Estados gozan de un amplio margen de apreciación para decidir cuál sistema electoral adoptar a fin de garantizar la libre expresión de la voluntad popular (Matthews vs. The United Kingdom, 1999, p. 64).

⁸ La Corte IDH sentenció que la “Convención Americana, al igual que otros tratados internacionales de derechos humanos, no establece la obligación de implementar un sistema electoral determinado” (caso Castañeda Gutman vs. México, 2008, párr. 197).

⁹ La CIDH consideró que “el grado de autonomía que debe otorgarse a los Estados para organizar sus instituciones políticas a fin de dar efecto a esos derechos, como el derecho a la participación política, deja margen a una amplia variedad de formas de gobierno” (informe 98/03, Statehood Solidarity Committee vs. United States, 2003, p. 88).

¹⁰ El concepto *corpus juris* interamericano, según la Corte IDH, “está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones)” (OC-16/99, 1999, párr. 115).

IDH, el cual consiste en estudiar de forma separada las diferentes facetas de un mismo derecho a fin de comprender mejor las funciones del mismo en una democracia y calificar coherentemente la validez de las restricciones que se imponen a una prerrogativa.¹¹

En ese sentido, en nuestro estudio se establecerá el alcance de la interferencia internacional sobre el derecho electoral mexicano, analizando su influencia a través de dos obligaciones contraídas por México y que atienden, cada una, a una faceta diferente del derecho al sufragio. Nos referimos a la obligación de promover la democracia y a la de respetar y garantizar los derechos humanos.¹²

Primera faceta: el sufragio como principio democrático

Esta faceta vincula la naturaleza política del derecho al sufragio con un sistema de gobierno en particular: la democracia.

Como sabemos, el ideal constitutivo de la democracia radica en reconocer que la soberanía del Estado emana del pueblo. Lo anterior implica que, dentro de un régimen democrático, no debe existir un poder político superior al de la voluntad popular. Partiendo de lo expuesto, es posible reconocer tres principios fundamentales de la participación democrática: el derecho al sufragio universal, la igualdad política y la regla de la mayoría (Flores, 1999, p. 199).

De forma paralela a la teoría política, y para hacer efectivos dichos principios, la Corte IDH, al interpretar el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha establecido que los Estados deben “organizar de manera eficaz los procesos electorales, con el fin de realizar elecciones periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos”

¹¹ Nos referimos al análisis realizado en el caso *Quintana Coello vs. Ecuador*, donde la Corte IDH analizó el derecho a ser oído por un juez independiente (art. 8 [1] de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) tanto desde su faceta subjetiva (como un derecho de quien se somete a un proceso judicial) como desde su faceta institucional u objetiva (como una parte esencial del orden democrático) (caso *Quintana Coello vs. Ecuador*, 2013, párrs. 150, 170 y 179).

¹² Dichas obligaciones, en el caso de México, se encuentran previstas en el artículo 1o. de la Carta Democrática Interamericana, así como en el artículo 1o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

(caso Castañeda Gutman vs. México, 2008, párr. 203; caso Yatama vs. Nicaragua, 2005, párr. 207).

Al manifestarse en este contexto, el derecho al sufragio se convierte en un elemento y principio básico del régimen democrático; esto es lo que Manuel Aragón (2007) denominó “dimensión objetiva o institucional del derecho al sufragio” (p. 171). En virtud de esta faceta, el derecho al sufragio es un medio para hacer efectivos los tres principios de la participación política, mismos que tienen el fin de concretizar el principio fundamental de la soberanía popular.

Ahora bien, en teoría, el derecho al sufragio podría institucionalizarse de formas diferentes, dependiendo del modelo democrático que se siga. En un modelo de democracia directa, no sería necesario reconocer el derecho a ser votado; por el contrario, en un modelo representativo, el sufragio pasivo sí debe existir.

No obstante, en los Estados modernos la democracia directa se manifiesta sólo mediante mecanismos auxiliares y secundarios para la participación política. La complejidad de las sociedades actuales impone obstáculos prácticos insalvables a la democracia directa. Incluso Hans Kelsen reconoció que no había forma de democracia posible más que la representativa (citado por Aragón, 2007, p. 165), por lo cual entre más accesibles son los cargos públicos para los ciudadanos, más cerca se estaría del modelo ideal de democracia (Kelsen citado por León R., 2010, p. 68). Asimismo, la comunidad interamericana reconoció la necesidad de adoptar un modelo de democracia representativa al proclamar el artículo 2o. de la Carta Democrática Interamericana.

De esta manera, asumiendo que una democracia eficaz debe ser principalmente representativa, podemos concluir que la dimensión objetiva del derecho al sufragio implica el reconocimiento de sus dos vertientes, activa y pasiva.

Consecuentemente, el derecho a ser votado es, por sí mismo, un principio básico de las democracias, que debe afirmarse de manera universal (a favor de todos los ciudadanos) para ser ejercible dentro de un mecanismo electoral efectivo, lo cual, según la Corte IDH, implica que existan “elecciones periódicas, auténticas, por sufragio universal e igual y por voto secreto

que garantice la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos” (caso *Castañeda Gutman vs. México*, 2008, párr. 203; caso *Yatama vs. Nicaragua*, 2005, párr. 207). De esta forma se asegura que el derecho al sufragio cumplirá sus funciones institucionales: hacer valer los tres principios de la participación democrática y volver efectivo el principio de soberanía popular.

Procediendo en el estudio, debemos mencionar que la teoría política ha profundizado más respecto de las funciones que el sufragio desempeña en un régimen democrático. En ese sentido, es válido considerar que el derecho al voto se ocupa de producir la representación política,¹³ de generar gobiernos (y también a la oposición parlamentaria), de limitar el poder temporalmente (a través de la periodicidad de las elecciones) y de legitimar al Estado al hacer efectiva la voluntad popular (Aragón, 2007, pp. 174-175).¹⁴

Así pues, de lo anterior se colige que la dimensión objetiva del derecho al sufragio limita la capacidad de instrumentalización de los sistemas electorales en razón de la finalidad a perseguir. Es decir, cualquier manipulación debe procurar la realización de dichas funciones democráticas.

De esta forma, dado que el núcleo de los sistemas electorales consiste en crear un proceso para hacer operativo el derecho al sufragio en tanto principio democrático (Nohlen, 1994, p. 34), su configuración debe cerciorarse del correcto desempeño de sus cometidos, para lo cual debe: 1) prever la celebración periódica de comicios, 2) establecer el sufragio universal e igual, 3) preservar la secrecía del voto, 4) asegurar la autenticidad de las elecciones y 5) permitir la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos.

En este último punto nos detendremos un poco. Permitir la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos implica cuidar la imparcialidad y debida fiscalización del proceso electoral. Sin embargo, este requisito supone también la creación de condiciones que permitan una adecuada contienda entre candidatos, conforme a los principios de libertad e igualdad, según se han interpretado en dicho contexto.

¹³ La representación política entendida dentro de un sistema representativo, que consiste en el “fenómeno que permite al Estado, mediante diferentes procedimientos —como el electoral— integrar un grupo de ciudadanos que se encarguen de crear su voluntad” (Fernández, 2010, p. 222).

¹⁴ Estas funciones son retomadas en lo esencial por Manuel Cavazos (2009, p. 23).

Así entonces, en cuanto al principio de libertad, éste “exige que el sistema electoral permita a los ciudadanos votar sin coerción alguna y que se permita a todo partido u organización política reconocida presentar un candidato” (López, 1977, p. 43). Por otro lado, el principio de igualdad “exige que el sistema electoral se preocupe por que la fuerza electoral del voto de cada ciudadano sea idéntica” (López, 1977, p. 33) y por que los candidatos sean tratados de manera equitativa antes y durante la contienda electoral (Delgado del Rincón, 2012, p. 1).

Ahora bien, como hemos mencionado, el propio Kelsen reconoció que una democracia está más cerca de su ideal en tanto más accesibles sean los cargos públicos para los ciudadanos. En ese sentido, la teoría nos podría llevar a considerar que las CI deberían ser parte inherente de la democracia a fin de cumplir mejor la función objetiva del derecho al sufragio. No obstante, en dicho punto la teoría entra en conflicto con la práctica, pues un sistema electoral que permita a cualquier ciudadano postularse como candidato puede terminar siendo poco efectivo e incongruente con su función fundamental.

Es en virtud de dicho enfrentamiento entre la teoría y la práctica que varias democracias modernas han limitado el derecho al sufragio pasivo para que pueda ejercerse sólo a través de la postulación de un partido político.¹⁵ Esta restricción se justifica argumentando que los partidos son un vehículo adecuado para racionalizar el pluralismo político, lo que permite crear una democracia más efectiva (Aragón, 2007, p. 167). Es decir, se considera que la exclusividad de postulación partidista permite interpretar mejor la voluntad soberana del pueblo. Sin embargo, dicho argumento no descarta que otro tipo de instituciones, como las CI, sean capaces de conseguir el mismo objetivo (Aragón, 2007, p. 167).

En este punto, hemos eliminado diversas variables que permitían a los Estados manipular la configuración del derecho al sufragio. Vimos que la dimensión objetiva del derecho al sufragio obliga al reconocimiento uni-

¹⁵ A partir del siglo pasado, los partidos políticos adquirieron un papel principal en las democracias. Ante la complejidad de las sociedades, los partidos son vehículos efectivos para ejercer una función de cohesión que racionaliza el pluralismo y crea una democracia eficaz (Aragón, 2007, p. 167).

versal, libre e igual del derecho a ser votado. Asimismo, explicamos que esta faceta institucional impide cualquier manipulación que no tenga como finalidad la mejor realización de las funciones y principios de la participación democrática. Finalmente, basta recordar que esta afirmación teórica tiene sustento jurídico en la Carta Democrática Interamericana y en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), según fue interpretado por la Corte IDH en los casos *Castañeda Gutman vs. México* y *Yatama vs. Nicaragua*.

Sin embargo, Sartori (1996) acierta cuando menciona que los sistemas electorales “son los instrumentos de mayor manipulación política” (p. 20), cuya complejidad de variables mantiene un amplio margen para normar las CI. Por consiguiente, para definir con precisión los límites a la libertad en la regulación electoral, es menester analizar la segunda faceta del derecho al sufragio.

Segunda faceta: el sufragio como derecho fundamental

En este apartado, conceptualizaremos el sufragio en su calidad de derecho de libertad reconocido por las normas fundamentales (constituciones) de los Estados, a favor de los ciudadanos. Esto es lo que Aragón (2007) denominó “dimensión subjetiva del derecho al sufragio” (p. 171).

Iniciaremos por señalar que, después de su reconocimiento en tratados internacionales, es evidente que los derechos políticos son una categoría de derechos humanos (Picado, 2007, p. 49). Es por ello que, al igual que el resto de los derechos fundamentales, el derecho al sufragio fue afectado por el proceso de constitucionalización y de internacionalización de los derechos humanos.¹⁶

En virtud de lo anterior, al analizar la extensión subjetiva del derecho al sufragio, son aplicables las normas, criterios de interpretación e instrumentos de protección desarrollados en el ámbito de los derechos humanos

¹⁶ El derecho al sufragio es previsto por el art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el art. 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el art. XX de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

(tanto en el derecho constitucional como en el derecho internacional de los derechos humanos).

De esa forma, adelantaremos que la faceta subjetiva del derecho al sufragio impone a los Estados la obligación de crear instituciones, procedimientos y mecanismos que hagan ejercible dicho derecho (Picado, 2007, p. 50), lo que implica, a su vez, el deber de no obstruir la realización del contenido esencial del mismo.¹⁷

Dicho lo anterior, y para exponer con claridad las consecuencias de la constitucionalización e internacionalización del derecho al sufragio, así como su relación con los límites a la discrecionalidad de los Estados para configurar sus sistemas electorales, recurriremos al marco teórico propuesto por Robert Alexy.

Como es sabido, el profesor alemán resalta la importancia de la distinción teórico-estructural de las normas contenidas en la ley fundamental basada en la diferenciación entre reglas y principios (Alexy, 2007, pp. 64-67).¹⁸ Sin profundizar en ese aspecto, nos limitamos a recordar que los derechos políticos (y, con éstos, el derecho a ser votado) se incrustan en la categoría de principios (Paoli, 2009, p. 265), definidos también como mandatos de optimización.

Al describir los derechos fundamentales como mandatos de optimización se reconoce que su cumplimiento puede existir en diferentes grados, dependiendo de las posibilidades reales y jurídicas determinadas por los principios opuestos, cuando éstos colisionen (Alexy, 2007, p. 70). Sin embargo, un mandato de optimización implica, sobre todo, el deber de velar por la mayor realización posible de los principios. Para lograr lo anterior, cualquier restricción a un derecho fundamental debe someterse al principio de proporcionalidad y a sus tres subprincipios, de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, en sentido estricto (Alexy, 2007, pp. 91-92).¹⁹

¹⁷ Esto es el deber de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que se consagra, entre otros dispositivos legales, en los artículos 1o. y 2o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹⁸ Para profundizar sobre la diferenciación entre reglas y principios en relación con el derecho electoral mexicano, véase, además, José de Jesús Orozco (2006).

¹⁹ Para profundizar sobre el principio de proporcionalidad y sus subprincipios, véase Rúben Sánchez (2007).

Esta máxima de proporcionalidad debe respetarse siempre que dos principios jurídicos entren en colisión, pues se entiende que la mayor realización de ambos dependerá de la medida que se utilice para conciliarlos.

Así pues, Alexy admite la posibilidad de restringir los derechos fundamentales por disposición expresa o tácita de la propia ley fundamental (Alexy, 2007, pp. 239-246). Sin embargo, menciona también la existencia de una garantía del “contenido esencial”, que debe validar la restricción. Esta validación existe sólo si, mediante un juicio de proporcionalidad, resulta que “en el caso concreto a los principios contrapuestos les corresponde un peso mayor que aquel que corresponde al principio del derecho fundamental” (Alexy, 2007, p. 257). Es decir, dentro de la teoría de los derechos fundamentales, no sólo “los derechos fundamentales están restringidos y son restringibles, sino también su restricción y restringibilidad son restringidas” (Alexy, 2007, p. 257).

Este concepto teórico, formulado por Alexy, ha sido incorporado al derecho internacional mediante la práctica jurisprudencial de la Corte IDH, que utiliza el juicio de proporcionalidad como herramienta argumentativa en sus sentencias.²⁰

De esta forma, como se ha dejado entrever, para que el legislador pueda crear un sistema electoral funcional, capaz de hacer efectivo el principio de soberanía popular, deberá resolver diversas colisiones entre principios constitucionales²¹ y derechos fundamentales.²² En consecuencia, dado que el derecho al sufragio es un derecho fundamental —mandato de optimización—, éste tenderá a limitar la libertad de instrumentalización del sistema electoral, pues cualquier restricción que se imponga al mismo deberá someterse a un juicio de proporcionalidad.

²⁰ OC-5/85 (1985, serie a, párr. 39), caso *Kimel vs. Argentina* (2008, párr. 58), Caso *Ivcher Bronstein vs. Perú* (2001, párr. 128), caso *comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay* (2005, párr. 145), caso *Yatama vs. Nicaragua* (2005, párr. 206), caso *Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez vs. Ecuador* (2007, párr. 93), entre otros.

²¹ Enumeramos, por ejemplo, el reconocimiento de los partidos políticos como entes de interés público, la igualdad en la contienda, la exclusividad de nominación de candidatos por los partidos, las CI, el acceso limitado a los medios de comunicación. Estos principios constitucionales tienen como objetivo hacer un sistema electoral funcional para la democracia mexicana.

²² Particularmente los derechos políticos, entre los cuales encontramos el derecho al sufragio (activo y pasivo), el derecho de asociarse con fines políticos, el derecho a ocupar cargos de elección popular, pero también algunos otros derechos relacionados, como el derecho de acceso a la justicia en materia electoral.

Ahora bien, es importante aclarar que los parámetros para valorar la proporcionalidad de una restricción al derecho de ser votado, al menos en el caso mexicano, varían cuando se trata de un mecanismo constitucional o internacional. A fin de comprender lo anterior, es conveniente distinguir entre derechos fundamentales en sentido formal y material.

En su acepción formal, se considera como derecho fundamental a “toda posición jurídica subjetiva de las personas en tanto que esté consagrada por la ley fundamental” (Miranda, 2005, p. 89). En su sentido material, un derecho fundamental resulta de la concepción de la Constitución material dominante,²³ lo cual “permite percibirlos a la luz de los principios y de los factores de legitimidad de los que dependen” (Miranda, 2005, p. 91).

Recordemos que el aspecto material de la constitucionalización conlleva la “consabida recepción en el sistema jurídico de ciertas exigencias de la moral crítica bajo la forma de derechos fundamentales” (García, 2005, p. 165). Sin embargo, teóricamente se ha advertido que no todos los derechos fundamentales pueden entroncar con dichos postulados éticos, que típicamente se relacionan con los conceptos de justicia y de dignidad de la persona (Miranda, 2005, p. 90). Un claro ejemplo de ello es el derecho fundamental a las CI, reconocido en el artículo 35 de nuestra Constitución; éste es un derecho fundamental que sólo a partir de su reconocimiento formal adquirió sentido material en el contexto mexicano. Mientras no existió un reconocimiento textual, no era posible sostener que las CI merecieran la protección especializada que se confiere a los derechos fundamentales, pues no se desprenden de la noción material de la Constitución.

En lo que respecta al orden jurídico creado mediante los instrumentos interamericanos de derechos humanos, éste asume que las CI no son un derecho humano (o fundamental si consideramos que la CADH es la ley fundamental del sistema interamericano). Conforme a la jurisprudencia de la Corte IDH, las CI son sólo una modalidad de ejercicio del derecho al

²³ Es decir, de la idea del derecho, del sentimiento jurídico colectivo que expresa una corriente filosófico-jurídica específica y propia de una sociedad (Miranda, 2005, p. 91).

sufragio pasivo,²⁴ lo que implica que su realización no merece una protección directa, sino que deben analizarse a través del contenido esencial del derecho al sufragio pasivo.

Así pues, debemos resaltar que los límites que se imponen durante la configuración de un sistema electoral varían en relación con la extensión del reconocimiento de los derechos políticos en la ley fundamental. En el caso previamente mencionado, el legislador tiene mayores obstáculos en relación con la Constitución mexicana que con la CADH, pues es la primera la que le obliga a reconocer que las CI son un derecho fundamental. Sin embargo, una vez dentro del sistema electoral, ambos órdenes jurídicos imponen límites distintos debido a las diferencias entre las jurisprudencias de los órganos encargados de interpretarlos.

En virtud de lo anterior, aun si ya se cuenta con las bases teóricas para desarrollar el núcleo de nuestro trabajo, antes de poder plantear la problemática será menester exponer el contexto jurisprudencial mexicano sobre el tema.

Candidaturas independientes en la jurisprudencia mexicana

En este apartado obviaremos la mayoría de las reseñas históricas, pues tendremos como primer antecedente relevante a la etapa que precedió a la reforma política de 2007-2008. En este periodo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) consideró que la Constitución federal permitía a las entidades federativas incluir las CI en sus sistemas electorales locales (caso Michoacán, 2001). Sin embargo, después de dicha reforma política, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) anuló cualquier interpretación que permitiera la posibilidad de ser candidato independiente (A.I. 61/2008, 2008). El caso Castañeda Gutman ante la Corte IDH vino a reafirmar la proscripción de las CI en México.

²⁴ De esta forma lo interpretó la Corte IDH al resolver el emblemático caso de Jorge Castañeda Gutman vs. México, en el que la Corte mencionó que “ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención” (caso Castañeda Gutman vs. México, 2008, párr. 204).

Esta situación perduró hasta el 9 de agosto de 2012, fecha en que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el decreto que reforma al artículo 35, fracción II, de nuestra Constitución política²⁵ (decreto de 2012) para reconocer el

derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral correspondiente 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. (DOF, 2012)

En el artículo 3o. transitorio del decreto de 2012, se estableció una *vacatio legis* de un año para que las legislaturas locales hicieran las reformas necesarias. Dicho plazo feneció el 10 de agosto de 2013. Con posterioridad, el 27 de diciembre de 2013, el Congreso emitió un decreto diverso que reformó al artículo 116 constitucional para hacerlo congruente con la reforma de 2012.²⁶

De esa forma, las CI se incorporaron como una modalidad de ejercicio del derecho al sufragio pasivo protegida explícitamente por el texto constitucional. Sin embargo, se mantuvo una cláusula de reserva explícita²⁷ que permite al legislador ordinario imponer restricciones indirectamente constitucionales²⁸ al ejercicio del derecho a ser candidato independiente. Dicha cláusula de reserva explícita se formula al exigir que quienes deseen ser candidatos independientes “cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”.

Así pues, el constituyente delegó a las entidades federativas la libertad para regular la extensión del derecho a ser candidato independiente. No

²⁵ “Proyecto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Política”.

²⁶ El 27 de diciembre de 2013 se publicó en el DOF un decreto diverso que reformó al artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución para eliminar el derecho exclusivo a ser candidato independiente. Sin embargo, dicha reforma fue sólo textual, pues sustancialmente la SCJN estimó que el derecho exclusivo de los partidos a nominar candidatos desapareció desde el decreto de 2012 (A.I. 50/2012 y acumulados, 2012, pp. 75-78).

²⁷ Robert Alexy (2007) denomina así a las “disposiciones de derecho fundamental, o partes de disposiciones de derecho fundamental, que autorizan expresamente llevar a cabo intervenciones o limitaciones” (p. 254)

²⁸ Robert Alexy (2007) nombra de esta manera a las restricciones cuya imposición está autorizada por la Constitución en la forma de una cláusula de reserva explícita o implícita.

obstante, dicha libertad, aun si es ejercida por las legislaturas ordinarias, se mantiene sujeta a las limitaciones que el derecho internacional impone al Estado mexicano.²⁹

Las consecuencias de haber delegado un margen de discreción tan extenso no se han hecho esperar. Antes de que concluyera el término de la *vacatio legis*, la SCJN debió resolver varios conflictos relacionados con las CI.³⁰

Antes de exponer la postura sostenida por la SCJN, debemos precisar que existen tres tendencias predominantes que las entidades federativas han asumido al regular las CI. Estos modelos fueron creados en tres de los estados que celebraron elecciones durante 2013: Quintana Roo, Zacatecas y Durango.

La primera tendencia, encabezada por el estado de Quintana Roo, adoptó un modelo de candidato independiente único. Este formato consiste en que sólo el ciudadano que venza en un proceso previo de obtención de apoyo ciudadano podrá ser registrado como candidato independiente. Asimismo, el porcentaje de apoyo que se exige para garantizar la representatividad³¹ del candidato es bastante bajo y es aplicado indistintamente a todas las demarcaciones (2% en el caso de la Ley Electoral de Quintana Roo). Lo anterior eleva las posibilidades de que existan CI compitiendo por cada cargo de elección popular, pero limita su número a sólo una por contienda. La cantidad máxima de candidatos independientes que podrían participar permite que se les conceda financiamiento público durante la campaña. Este método fue retomado por Querétaro.

El segundo modelo fue iniciado en el estado de Zacatecas, donde la norma electoral creó un sistema que denominaremos de candidatos ciuda-

²⁹ La teoría reconoce que los actos de los poderes legislativos son también susceptibles de generar responsabilidad internacional de los Estados (Becerra, 1997, p. 104). Además, el Comité de Derechos Humanos ha reconocido que los actos emanados de los órganos de las entidades federativas también comprometen internacionalmente a los Estados federación (Toonen vs. Australia, 1994).

³⁰ Acción de inconstitucionalidad 50/2012 y sus acumulados (2012), acción de inconstitucionalidad 57/2012 (2012) y acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumulados (2013).

³¹ Se entiende por representatividad la cualidad del representante para personificar las características esenciales y conducir las demandas de un determinado grupo social (Ferreyra, 2002, pp. 17-18). En este caso, la representatividad de un candidato se asegura mediante la obtención de manifestaciones de apoyo de un grupo de ciudadanos que soporta la viabilidad de su candidatura.

danos múltiples. En este modelo pueden existir varias CI compitiendo para un mismo cargo de elección popular siempre y cuando cada una de éstas consiga un porcentaje de apoyo ciudadano considerablemente elevado que acredite su representatividad. Este porcentaje varía según la cantidad de electores en cada demarcación y el cargo por el que se compete; puede llegar hasta a 15% del padrón electoral. La imposibilidad de predecir el número de CI en cada proceso impide que se les otorgue financiamiento público durante la campaña; sin embargo, en caso de que ganen la elección, se les permite obtener un reembolso de hasta 50% de sus gastos de campaña. Este modelo fue imitado en Coahuila y Yucatán.

La tercera tendencia no es un modelo como tal, sino tan sólo una forma de abordar el deber de regular las CI. Esta manera de afrontar el reto de regular las CI comenzó en el estado de Durango, que decidió modificar la Constitución local para prever la institución de las CI, dejando para después la reforma en la ley electoral. Esta tendencia fue analizada por la SCJN en la A.I. 50/2012; al respecto, nuestro alto tribunal determinó que era válido dilatar la reforma legal en tanto el término de la *vacatio legis* no hubiera fenecido. Sin embargo, dado que actualmente ya transcurrió dicho plazo, resulta cuestionable que se permanezca en esta postura.³² Entre otros, el Estado de México procedió de esta forma.

Así, los estados que no han adoptado postura, o que adoptaron la tercera, deben regular las CI. Al hacerlo, será conveniente que tengan en cuenta la experiencia adquirida por los estados que ya han emitido la legislación específica, así como la jurisprudencia que evaluó la constitucionalidad de dichas leyes.

El conflicto jurisprudencial

Ya hemos mencionado que la SCJN conoció sobre la constitucionalidad de las restricciones impuestas a las CI en los modelos quintanarroense y zacatecano. En dichos juicios, las leyes fueron declaradas constitucionales. Por ello, para que los demás estados puedan utilizar la experiencia de los mo-

³² En este ensayo no se pretende analizar la existencia o las consecuencias de posibles omisiones legislativas.

delos ya evaluados, es indispensable analizar la *ratio decidendi* de la SCJN. En este trabajo nos enfocamos en las consideraciones sobre las facetas del derecho al sufragio.

De esta manera, descubrimos que la argumentación utilizada por nuestro tribunal constitucional se basa en razones que atienden a la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, al tiempo que son muy escuetos los argumentos que analizan la compatibilidad de las restricciones respecto a la obligación de respetar las diferentes facetas del derecho al sufragio.

La SCJN, al resolver sobre la constitucionalidad de las restricciones impuestas a las CI, sostuvo sus criterios basándose en los artículos 41, 116 y 124 de la Constitución mexicana. Esto se comprueba al observar las decisiones del pleno de la SCJN, donde se han sostenido argumentos como el siguiente:

Si del inciso h) [del artículo 116 de la Constitución federal] no se desprende prohibición o restricción alguna para que las entidades federativas adopten para las candidaturas ciudadanas las mismas directrices fijadas por la Constitución Federal en lo tocante a los partidos políticos; el mismo debe interpretarse en el nuevo contexto normativo en que se encuentra inmerso, esto es, de manera armónica con lo establecido en el artículo 35, fracción II, constitucional —como se estableció con antelación— y aquellas cuentan con libertad de configuración legislativa, es claro que no se actualiza violación alguna a este precepto constitucional. (A.I. 50/2012 y acumulados, 2012, pp. 87-88. El corchete es nuestro)

Ese tipo de postulado³³ se fundamenta en criterios derivados de los principios orgánicos protegidos por la Constitución, lo que nos lleva a deducir que la SCJN decidió crear un amplio espacio de discrecionalidad para que las legislaturas locales incorporen las CI preservando la efectividad de los sistemas electorales y, con ello, la dimensión objetiva del derecho al sufragio; sin embargo, en la jurisprudencia se omite argumentar

³³ Otros razonamientos similares son A.I. 67/2012 y acumulados (2013, pp. 115 y 123) y A.I. 57/2012 y acumulados (2012, p. 4).

claramente los límites que la propia dimensión objetiva impone (sobre todo en virtud del deber de respetar los principios democráticos) y, lo que es más preocupante, se excluyen los lineamientos que aborden lo relativo a la proporcionalidad de las restricciones de los derechos fundamentales, ignorando cuidar la dimensión subjetiva del sufragio.

Ahora bien, debemos reconocer que la SCJN sí menciona que la discrecionalidad del legislador local no puede ser ejercida de manera arbitraria ni absurda. Incluso indicó que dicho margen de apreciación podría ser ejercido “siempre que con ello no se vulnere o restrinjan derechos y obligaciones establecidas en la Ley Fundamental” (A.I. 67/2012 y acumulados, 2013, p. 110). Sin embargo, dicha acotación se realiza como un argumento marginal y secundario, que no se desarrolla adecuadamente y no ofrece ningún tipo de guía.

Así pues, consideramos que la jurisprudencia de la SCJN es muy permisiva en relación con la validez de las restricciones a las CI y no establece parámetros útiles para evaluar su compatibilidad con las dimensiones del derecho al sufragio.

Por el contrario, el TEPJF desarrolló una línea argumentativa paralela en la que sí se ofrecen lineamientos para calificar la validez de las restricciones a las CI en relación con su dimensión subjetiva, la cual se expone en el siguiente razonamiento que respondió a una solicitud de opinión formulada por la SCJN:

la norma impugnada que limita la posibilidad de que únicamente un ciudadano, fórmula o planilla, según el caso, podrá ser registrado como candidato independiente, es contraria a la Constitución, específicamente al artículo 35, fracción II, porque **limita su ejercicio de manera desproporcional**, sin que esto limite la posibilidad de que otra configuración que limite proporcionalmente la participación de los ciudadanos puede ser válida. (OP-SUP-12/2012, 2013, p. 17)

Por su parte, la Sala Regional Monterrey del TEPJF, siguiendo la práctica de la Corte IDH, realizó un juicio de proporcionalidad para decretar inconstitucional al artículo 18, párrafo I, fracción II, de la Ley Electoral del

Estado de Zacatecas, por considerar que fijaba una restricción desproporcional (SM-JDC-493/2013, 2013).³⁴

No obstante, la mención más explícita al principio de proporcionalidad fue realizada por la magistrada Alanís Figueroa, quien en un voto razonado manifestó lo siguiente:

para que la restricción al derecho de ser registrado como candidato de manera independiente a los partidos políticos sea proporcional, debe perseguir un fin legítimo sustentado constitucionalmente, además de que tal restricción debe ser adecuada, necesaria e idónea para alcanzar tal fin. (SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013 acumulados, 2013, p. 98)

Por consiguiente, observamos que el TEPJF siguió los parámetros definidos por la Corte IDH y se preocupó por proteger la dimensión subjetiva del derecho al sufragio mediante la utilización del juicio de proporcionalidad como herramienta argumentativa para valorar la constitucionalidad de las restricciones a las CI.

Expuesto lo anterior, resulta evidente que existe un desacuerdo interpretativo entre la SCJN y el TEPJF. Este conflicto carece de importancia en el orden jurídico interno, pues el criterio obligatorio es el formulado por la SCJN.³⁵ Sin embargo, desde el derecho internacional estas contradicciones exhiben una fractura en el orden interno que debiera ser enmendada antes de que intervenga un órgano internacional, como la CIDH o la Corte IDH.

Con esto se ha ofrecido un contexto suficiente respecto del conflicto jurisprudencial. Ya hemos dicho que las legislaturas ordinarias tienen la libertad de regular las CI con plena discrecionalidad, siempre y cuando acaten los límites impuestos por la Constitución y el derecho internacional, lo que implica respetar las múltiples facetas del derecho al sufragio.

³⁴ Además, otro análisis similar sobre la referida legislación zacatecana fue realizado por la Sala Superior del TEPJF al resolver el expediente SUP-JDC-0041/2013, sentencia del 7 de febrero de 2013.

³⁵ Después de las decisiones de la SCJN, la Sala Superior del TEPJF debe emitir sus sentencias de conformidad con esa línea jurisprudencial (SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013 acumulados, 2013).

Sin embargo, la estrategia argumentativa desarrollada por la SCJN impone un desafío adicional a las legislaturas locales: cuidar que su legislación respete los parámetros del derecho internacional (sobre todo en relación con la dimensión subjetiva del derecho al sufragio) sin la guía del máximo órgano jurisdiccional encargado de vigilar la actuación de las autoridades a nivel interno.

Más allá de las contradicciones entre las líneas argumentativas sostenidas por la SCJN y el TEPJF, el problema más serio surge cuando se delega a las legislaturas locales el deber de respetar los parámetros establecidos por las obligaciones internacionales del Estado mexicano y la jurisdicción constitucional omite vigilar el correcto cumplimiento de dicho deber. Es decir, el reto de las legislaturas ordinarias no será ajustar su actuación a los parámetros constitucionales (pues éstos fueron laxamente definidos por la SCJN), sino cuidar que su legislación respete los lineamientos internacionales.

Así pues, en virtud del carácter directamente vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el mayor riesgo proviene de los criterios interamericanos. Por consiguiente, en el próximo apartado abordaremos la situación mexiquense, haciendo especial énfasis en los criterios de la Corte IDH.

El Estado de México frente al reto de regular las candidaturas independientes

Una vez expuesto el marco teórico y jurisprudencial, aterrizaremos nuestro estudio en el caso específico del Estado de México, el cual, como el resto de las entidades federativas, deberá asumir el reto de regular las CI.

Ahora bien, ya hemos referido que el Estado de México, siguiendo el ejemplo de Durango, reformó la Constitución local pero no modificó la ley electoral. Esto significa que el legislador mexiquense deberá subsanar esa omisión a la brevedad. Sin embargo, tendrá que proceder con responsabilidad, cuidando de proteger las facetas objetiva y subjetiva del sufragio, teniendo presente las particularidades de la sociedad y del sistema electoral

del Estado de México, sin caer en la tentación de imitar ciegamente un modelo preelaborado.

Es por ello que resulta indispensable comenzar enunciando algunos rasgos distintivos del contexto mexiquense. En primer lugar, encontramos que la densidad demográfica del Estado de México es bastante alta, siendo la entidad federativa con mayor población, pues suma la cantidad de 15 millones 175 mil 862 habitantes.³⁶ Consecuentemente, el Estado de México cuenta con el padrón electoral más numeroso, alcanzando un total de 11 millones 360 mil 13 electores (Instituto Electoral del Estado de México, 2013). Asimismo, el Estado de México es la cuarta entidad federativa con más municipios del país (125 en total), dentro de los cuales contamos al municipio más poblado de México: Ecatepec de Morelos, que por sí solo tiene un padrón electoral de un millón 282 mil 313 electores (Instituto Electoral del Estado de México, 2013). Aunado a lo anterior, el sistema mexiquense cuenta con la mayor cantidad de distritos electorales locales (45 distritos uninominales).

Todas estas condiciones especiales exigen la creación de un modelo propio para regular las CI, pues los formatos generados en entidades federativas como Quintana Roo o Zacatecas no son compatibles en un estado con diferencias tan marcadas en la densidad demográfica y geografía política.³⁷ Sin embargo, debemos reconocer que la originalidad en este tipo de cuestiones es difícil de conseguir y, además, resulta arriesgada. Por ello, basándonos parcialmente en los modelos quintanarroense y zacatecano, nuestra propuesta reconoce las bondades de cada uno de los sistemas empleados en otros estados, pero pretende modificar los aspectos necesarios para hacerlos compatibles con la realidad mexiquense.

Cabe advertir que la extensión de este trabajo no permitirá proponer un modelo completo. Por ello, tomaremos como punto de partida un primer intento de regulación, el cual será criticado para hacer recomendaciones que, a nuestro parecer, deberían incluirse en el modelo que se adopte finalmente.

³⁶ Según la estadística publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía en su sitio web: www.inegi.org.mx.

³⁷ Merece una mención especial la diferencia radical que existe entre la cantidad de municipios en el Estado de México (125) y Quintana Roo (10) o Zacatecas (58).

El primer intento: una iniciativa de reforma

Nuestro punto de partida será la iniciativa presentada ante el Congreso del Estado de México por el diputado Horacio Enrique Jiménez López, publicada en la *Gaceta Parlamentaria* correspondiente al 12 de julio de 2013, y mediante la cual se pretendía reformar el Código Electoral y la Constitución del Estado de México para regular las CI (Congreso del Estado de México, 2013a). Dicho proyecto fue dictaminado el 20 de julio de 2013.³⁸ Sin embargo, su publicación en la *Gaceta del Gobierno* se verificó el 7 de agosto del mismo año (Gobierno del Estado de México, 2013, pp. 2-5).

No obstante, el dictamen aprobado sólo modificó el texto constitucional local, dejando de lado las propuestas de reforma al Código Electoral. Inclusive, en el artículo 3o. transitorio de dicho decreto se estableció que la legislatura tendría un año para realizar las adecuaciones legales pertinentes (Gobierno del Estado de México, 2013, p. 5). Así pues, vemos que el legislador local tuvo la intención de ajustarse al término fijado por el decreto de 2012, pero pretendió otorgarse una prórroga de un año para emitir la legislación específica sobre CI.³⁹

Sin embargo, aun si la iniciativa presentada no trascendió a la norma jurídica positiva, merece ser tomada en consideración, pues incluyó un aspecto destacable: en su exposición de motivos se hizo referencia explícita a la dimensión del derecho al sufragio como derecho humano.⁴⁰ Consecuentemente, se aceptó la existencia de un mandato de optimización que obligaba al legislador a procurar el mayor nivel de realización de dicha prerrogativa.⁴¹

Así, dicha iniciativa proponía un modelo basado en el formato de candidato independiente único (probado en Quintana Roo), en el cual se incluyó un proceso previo a las elecciones para seleccionar la CI que contendría a cada cargo de elección popular. En este punto la iniciativa

³⁸ Su texto puede consultarse en la edición de la *Gaceta Parlamentaria* del 30 de julio de 2013.

³⁹ Esto es evidente a partir del texto del dictamen aprobado, en donde textualmente se indica que dicha reforma permitirá “atender en tiempo y forma la obligación constitucional impuesta en el artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de agosto de 2012” (Congreso del Estado de México, 2013b, p. 28).

⁴⁰ Incluso citando opiniones del CDH y de la Corte IDH (Congreso del Estado de México, 2013a, p. 23).

⁴¹ “Los ciudadanos que decidan ejercer el derecho de postularse como candidatos ciudadanos independientes, deben gozar de sus prerrogativas en su mayor amplitud posible” (Congreso del Estado de México, 2013a, p. 24).

imitó al modelo quintanarroense. Para registrar una CI, se exigía obtener apoyo ciudadano equivalente a 2% del padrón electoral en un proceso con duración de 10 días financiado por capital privado, que después sería fiscalizado por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). La primera crítica que realizaremos será sobre el porcentaje de apoyo ciudadano que se exige en dicho proceso y su validez en el contexto mexiquense.

El segundo elemento de análisis para nuestro estudio versará sobre una modificación al modelo quintanarroense propuesta en la iniciativa. Esta alteración consistía en retirar el financiamiento público a las campañas de las CI, a fin de imitar al formato zacatecano y prever la posibilidad de obtener un reembolso por hasta 80% del tope de gastos de campaña, en caso de resultar ganador.

Además de lo anterior, la iniciativa añadió dos aspectos que no existen ni en el modelo quintanarroense ni en el zacatecano, los cuales serán analizados: la capacidad de las CI para acceder a cargos de representación proporcional (lo cual también se incluyó en Querétaro, pero con diferencias sustanciales) y la posibilidad de que las CI se coalicionen.

Así las cosas, hemos enunciado cuatro aspectos de la iniciativa de reforma al Código Electoral del Estado de México, sobre los cuales desarrollaremos nuestro estudio. El objetivo será formular propuestas que contribuyan a la discusión sobre las CI en el congreso mexiquense.

Primer aspecto: apoyo ciudadano equivalente a 2% del padrón electoral

Previo a analizar este requisito, debemos advertir que el mismo utiliza una cifra en porcentaje, por lo que resulta imperativo recordar que este tipo de números representa valores relativos, útiles para simplificar el entendimiento de realidades complejas y facilitar comparaciones, pero que al aplicarse en estudios sociojurídicos pueden alterar la forma en que percibimos la realidad.⁴²

⁴² Por ejemplo, si afirmamos que 45.5% de la población en México vive en situación de pobreza, no percibimos la realidad de la misma forma en que lo haríamos si mencionamos que 53 millones 300 mil personas viven en situación de pobreza en nuestro país.

En este sentido, aun si admitimos que exigir un porcentaje mínimo de 2% de apoyo ciudadano para respaldar las CI es adecuado en municipios poco habitados (como los quintanarroenses), sostenemos también que dicha cantidad podría resultar desproporcional al aplicarse en municipios muy poblados.

Recordemos que 2% fue establecido según las particularidades de Quintana Roo, donde no se requiere una diferenciación entre poblaciones, pues no hay distinciones radicales entre éstas. Sin embargo, los municipios del Estado de México sí presentan variaciones importantes, por lo que nos parece que para mantener la proporcionalidad de la restricción sería necesario fijar porcentajes diferentes para demarcaciones distintas (como se hace en el modelo zacatecano).

Para ilustrar lo anterior, utilizaremos el caso del municipio de Ecatepec de Morelos. Ya hemos mencionado que dicha municipalidad tiene un total de un millón 282 mil 313 ciudadanos registrados en su padrón electoral. Por lo tanto, conseguir 2% de apoyo ciudadano para aspirar a su presidencia municipal implicaría reunir 25 mil 647 manifestaciones de apoyo. Esta cantidad supera a las 19 mil 28 manifestaciones de apoyo que se requieren para aspirar a la gubernatura del estado de Quintana Roo.⁴³ Movilizar esa cantidad de ciudadanos en el plazo de 10 días y sin financiamiento público es una tarea materialmente complicada para un ciudadano sin el apoyo de una estructura partidista. Este tipo de desproporciones es más claro aún si consideramos que para registrar una CI al cargo de gobernador del Estado de México se necesitaría obtener 227 mil 201 manifestaciones de apoyo en el mismo plazo.

No pretendemos desmentir que un análisis abstracto acredita que 2% de apoyo ciudadano resulta proporcional para conseguir CI capaces de competir contra los partidos. Sin embargo, en el caso específico del Estado de México, creemos que el legislador debería considerar las implicaciones materiales de dicho requisito, analizándolas en términos numéricos absolutos.

⁴³ Para ser candidato independiente al cargo de gobernador de Quintana Roo, se requerirían 19 mil 28 manifestaciones de apoyo, pues el padrón electoral de dicho estado es de 951 mil 351 electores. Véase Instituto Electoral de Quintana Roo (2012).

Esto a fin de realizar las adecuaciones pertinentes de conformidad a las particularidades demográficas de cada demarcación electoral. Consideramos que si la ley impusiera el requisito de obtener 25 mil 647 manifestaciones de apoyo en un lapso de 10 días, se crearía una barrera material que haría nugatorio el derecho al sufragio pasivo en la modalidad de CI para los habitantes de Ecatepec de Morelos.

En ese sentido, recordemos que la Corte IDH ha considerado que “es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva” (caso *Yatama vs. Nicaragua*, 2005, p. 195), y que, por su parte, el CDH ha expuesto que “toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios, para presentar su candidatura, deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura” (Comité de Derechos Humanos, 1996, p. 17).

Por consiguiente, dadas las características demográficas, estimamos que hacer ejercible el derecho a las CI en el Estado de México implica la necesidad de realizar una distinción entre municipios atendiendo a su densidad demográfica. Esto se podría lograr reduciendo el porcentaje de manifestaciones de apoyo requeridas para obtener el registro de una CI en ciudades muy habitadas⁴⁴ o extendiendo el plazo que se otorga para conseguir dichas manifestaciones.⁴⁵

Nos detenemos en esa observación para evidenciar el riesgo de incurrir en una violación del derecho al sufragio pasivo en su faceta subjetiva y proponer opciones para evitarlo. Sugerir un porcentaje específico, o incluso un método para calcularlo, rebasa la intención de este trabajo.⁴⁶

⁴⁴ Lo que sería técnicamente más fácil y políticamente más adecuado dentro de un contexto que incorpore el modelo de candidato independiente único, pues la representatividad se garantiza al registrar únicamente al candidato que haya obtenido más manifestaciones de apoyo.

⁴⁵ Esto sería más adecuado en un modelo de candidatos ciudadanos múltiples, pues así se asegura que cada propuesta política independiente tenga un nivel apropiado de representatividad.

⁴⁶ Sin embargo, la Sala Monterrey del TEPJF propuso una fórmula para calcular este porcentaje en SM-JDC-493/2013 (2013).

Segundo aspecto: candidaturas independientes sin financiamiento público

Este requisito despierta ciertas dudas sobre su compatibilidad con la faceta objetiva del derecho al sufragio, el cual incorpora el principio de igualdad en la contienda. Sin embargo, estimamos que es posible ofrecer una justificación para validar la desigualdad de acceso al financiamiento público entre candidatos partidistas e independientes.

Dicha argumentación se basa en el modelo zacatecano, que tampoco otorga recursos públicos a las CI. En el contexto de Zacatecas, la justificación se fundamenta en que su modelo permite el registro de múltiples CI. Por consiguiente, la viabilidad financiera de las elecciones se vería comprometida si se tuvieran que costear las campañas de un número indeterminado de CI.

En el caso zacatecano, la propia faceta objetiva del derecho al sufragio contrapone el principio de igualdad en la contienda frente al principio de eficiencia del proceso electoral. Sin profundizar en esta colisión, mencionaremos que al resolver la misma se justifica intervenir en la igualdad en la contienda, pues las consecuencias de no poder costear un proceso electoral son mayores a las que se sufren por retirar el financiamiento público a las CI, máxime que dicha intervención se diluye al establecer un tope máximo de gastos de campaña y la posibilidad de obtener un reembolso en caso de resultar ganador.

Así pues, podríamos trasladar parcialmente los argumentos generados en Zacatecas para justificar que se retire el financiamiento público a las CI en el contexto mexicano. No obstante, una fundamentación completa deberá atender al hecho de que el modelo propuesto en el Estado de México tenía como base el formato de candidato independiente único y no el de candidaturas múltiples. En ese aspecto, acudiremos a las particularidades de la geografía política mexicana.

Primero recordemos que en Quintana Roo el número máximo de CI que se pueden presentar por proceso electoral local son 26 debido al número total de cargos públicos de elección popular.⁴⁷ Contrastantemente, en

⁴⁷ La distribución de las CI sería la siguiente: 10 planillas para integrar los 10 ayuntamientos, 15 candidatos a diputados para los 15 distritos uninominales y un candidato independiente a gobernador.

el Estado de México pueden presentarse un total de 171,⁴⁸ por lo que el contexto mexicano es más comparable con las consideraciones expuestas en el modelo zacatecano (al menos en la incertidumbre sobre el número de candidaturas que se pueden presentar, las cuales pueden variar de cero a 171). Al ser posible que un número tan variable de CI obtenga su registro, resultaría demasiado oneroso tener la obligación de prever recursos económicos para costear 171 campañas electorales, pues ello arriesgaría la viabilidad financiera de las elecciones.

Con esto dicho, basta retomar el argumento sobre la colisión entre los principios de igualdad en la contienda y eficiencia del sistema electoral para justificar que las CI no obtengan financiamiento público en el Estado de México.

Tercer aspecto: los candidatos independientes y las regidurías de representación proporcional

En este punto, analizaremos la propuesta que se incluyó en la iniciativa presentada ante el Congreso del Estado de México, misma que otorgaba el derecho a los candidatos independientes para acceder a regidurías por el principio de representación proporcional (RP).

A primera vista, esta propuesta nos pareció un gran acierto; sin embargo, profundizando en su estudio llegamos a la conclusión de que contiene una falencia garrafal. Este defecto se encuentra en la fracción I del artículo 58 de la iniciativa, a partir de la cual se exigía que las CI postularan planillas en más de 50 municipios del estado para tener derecho a regidurías por RP. A fin de cumplir con esa exigencia, sería necesario que las CI se coalicionaran con algún partido político o alguna agrupación de ciudadanos. Es decir, el derecho a acceder a regidurías por RP se reconocería sólo a favor de estas coaliciones, lo cual fácticamente provocaría que dichos cargos se otorgaran a favor de personas afines a un cierto partido político o a una agrupación

⁴⁸ Las CI se dividirían de la siguiente manera: 125 planillas para integrar los 125 ayuntamientos, 45 fórmulas de candidatos a diputados para los 45 distritos uninominales y un candidato independiente a gobernador.

de ciudadanos, funcionando como un tipo de instituto político, incluso si formalmente se siguiera considerando como CI.

Estimamos que dicha propuesta vulnera ambas facetas del derecho al sufragio y, además, pervierte el objetivo del principio de RP. Sin embargo, antes de exponer las razones que nos llevan a esa convicción, será necesario allegarnos de algunos elementos teóricos sobre los fines de la RP.

Recordemos que, según la teoría política, “el objetivo básico de la representación proporcional es representar a ambas, las mayorías y las minorías; en lugar de sobre-representar o sub-representar a cualquier partido” (Lijphart, 1999, p. 143). Mediante la RP se busca generar una proporción entre los votos que una oferta política obtuvo y los escaños que se asignan (Chaires, 2010-2011, p. 276). Así pues, la teoría política tiende a considerar que el núcleo del sistema de RP consiste en un esquema donde “todos los grupos influyen una decisión en proporción a su fuerza numérica” (Steiner citado en Lijphart, 1977, p. 39)⁴⁹ y se da el mismo valor a cada voto en la asignación de escaños, por lo que cualquier grupo o estructura política unificada que haya sido apoyado por el voto efectivo de una minoría de ciudadanos debería ser representado en los órganos de gobierno.

De lo anterior se desprende que la condición básica para justificar la asignación de escaños por RP es que exista unidad en la oferta política a favor de la cual se emiten los votos, con el fin de contabilizar todos los sufragios emitidos para ésta y procesarlos según la fórmula de RP.

Bajo esta tesitura resulta obvio que las CI no integran una estructura política unida en el caso de las elecciones legislativas, pues la base social que las respalda es diferente en cada distrito electoral. Sin embargo, esto no ocurre en el caso de las elecciones municipales, ya que ahí las planillas de candidatos independientes sí constituyen una oferta política única. Consecuentemente, un sistema electoral que incluya el principio de RP en la integración del cabildo municipal no tiene razón para excluir a las planillas independientes al momento de asignar regidurías por RP; hacerlo pervertiría la finalidad del principio de RP, pues se impediría que una minoría in-

⁴⁹ Traducción nuestra. El texto original dice: “all groups influence a decision in proportion to their numerical strength”.

fluyera en las decisiones colectivas y se provocaría una sobrerrepresentación de los partidos, y, además, vulneraría la igualdad del voto activo y pasivo.

Ahora bien, sabemos que dicha postura tiene su fundamento sólo en la ciencia política y atiende más a la dimensión objetiva del sufragio. A continuación sostendremos jurídicamente nuestra afirmación y la vincularemos con la dimensión subjetiva del derecho al sufragio, para lo cual acudiremos a la interpretación del artículo 23 de la CADH, a la jurisprudencia electoral mexicana y a los precedentes asentados por los órganos internacionales. Medularmente, será importante reconocer el respaldo jurídico del principio de igualdad de voto y el derecho a ser votado en condiciones de igualdad.

Así pues, sirviéndonos de un argumento sostenido por el TEPJF, consideramos discriminatorio que el “acceso a determinados cargos de elección popular derive del hecho de que determinados ciudadanos participen bajo el sistema de candidaturas de partidos y otros lo hagan por el de candidaturas independientes” (OP-SUP-12/2012, 2013, p. 28), pues ello afecta la igualdad en el sufragio al provocar que “el voto de los ciudadanos emitidos hacia los candidatos de partidos tenga más valor o peso, en comparación con el de aquellos que sufraguen a favor de los candidatos independientes” (OP-SUP-12/2012, 2013, p. 29).

Asimismo, resulta importante destacar que las observaciones formuladas por el CDH indican que dentro de un sistema electoral adecuado “las personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos irrazonables o de carácter discriminatorio” (Comité de Derechos Humanos, 1996, p. 15), y aclaran que el ejercicio efectivo del derecho al sufragio pasivo en condiciones de igualdad garantiza la plena realización del derecho al sufragio activo (Comité de Derechos Humanos, 1996, p. 15).

Por su parte, la Corte IDH señaló que es obligación de los Estados garantizar el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad y no discriminación (caso Castañeda Gutman vs. México, 2008, p. 145), e incluso aclaró:

la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igual-

dad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello. (Caso Castañeda Gutman vs. México, 2008, p. 148)

Partiendo de dichas consideraciones, resulta que el método de asignación de regidurías por RP propuesto en la fracción I del artículo 58 de la iniciativa vulneraría el principio de igualdad de voto y el derecho a ser votado en condiciones de igualdad. Esto es evidente contradicción con la jurisprudencia nacional e internacional que da contenido a los derechos previstos en los artículos 23 de la CADH y 35 constitucional.

Esto es así puesto que si las regidurías por RP solamente se vuelven accesibles para las CI que se coalicionen, se estaría realizando una distinción discriminatoria injustificada en las condiciones de acceso a ciertos cargos de elección popular. Además, al excluir las CI sin coalición del proceso de asignación de regidurías de RP, se vulnera el principio de igualdad de voto, pues se resta valor al sufragio emitido a favor de dichas CI. Todo lo cual incidiría negativamente sobre la faceta subjetiva del derecho al sufragio.

Aunado a lo anterior, se afectaría la dimensión objetiva del sufragio, ya que se restaría eficacia al principio de RP al evitar que cumpla su función democrática, pues no se estaría representando a ciertas minorías en los órganos de decisión.

En ese sentido, si una planilla de CI obtiene el porcentaje de votación efectiva mínimo para tener derecho a regidurías por RP, aplicando el principio de no discriminación y teniendo en consideración que dichas planillas son una oferta política unificada, resulta que no existe *prima facie* una razón para restringir su derecho a acceder a regidurías por RP.

Ahora bien, podría contraargumentarse que eximir a las CI del requisito de haber postulado planillas en más de 50 municipios discrimina a los candidatos partidistas, quienes sí deben cumplir dicha exigencia.⁵⁰ Para refutar este razonamiento, basta con recordar que la Corte IDH

⁵⁰ En virtud del artículo 24, fracción IV, del Código Electoral mexicano.

ha establecido que cualquier restricción a los derechos políticos debe ser razonable de acuerdo con los principios de la democracia representativa, debe atender a un propósito útil y debe ser proporcional (caso *Yatama vs. Nicaragua*, 2005, pp. 206-207). Por consiguiente, el legislador debe tomar en consideración que las CI son ofertas políticas que compiten para una sola demarcación sin el apoyo estructural de un instituto político. Así pues, no sería razonable ni atendería a un propósito útil ni sería proporcional exigir que una planilla de CI registre candidaturas en 50 municipios para tener derecho a regidurías por RP.

En ese sentido, consideramos que la legislación que se promulgue deberá reconocer el derecho de acceder a regidurías por RP sin más restricciones que las que se exigen a los partidos políticos, siempre y cuando sean compatibles con la naturaleza de las CI.

Cuarto aspecto: coaliciones de candidatos independientes

Esta propuesta incluida en la iniciativa es nueva en el orden jurídico mexicano. Según la exposición de motivos, su objetivo es potenciar el goce del derecho de asociación política de las CI y se justifica aludiendo que:

uno de los principales inconvenientes de las legislaciones de los Estados de la República es que los candidatos ciudadanos no se pueden coaligar, con organizaciones o agrupaciones de ciudadanos o partidos políticos, situación que limita el derecho de asociación. (Congreso del Estado de México, 2013a, pp. 24-25)

Ahora bien, la primera interrogante que surge en relación con esta propuesta es casi obvia: ¿es posible preservar la independencia de los candidatos independientes que se postulan en coalición con partidos políticos?⁵¹ Asimismo, en relación con la posibilidad de que se coaliguen candidatos independientes con agrupaciones ciudadanas, surgen dudas serias en torno a su viabilidad jurídica y técnica. Ambas cuestiones serán abordadas a continuación.

⁵¹ Una nota periodística al respecto está disponible en <http://www.trespm.com.mx/index.php/locales-/locales-/7144-candidaturas-ciudadanas-en-coalicion-con-partidos-politicos-propone-mc>

Respecto a la primera interrogante planteada, si bien es loable la intención de extender el nivel de realización del derecho de asociación política,⁵² lo cierto es que la esencia de las CI deriva de la faceta negativa de la misma prerrogativa, es decir, del derecho a no asociarse.⁵³ En efecto, la esencia de las CI es ofrecer una vía para ejercer el derecho al sufragio pasivo sin asociarse a un partido político.

Por consiguiente, existen razones para objetar categóricamente la propuesta que pretende permitir las coaliciones entre CI y partidos políticos, pues ello desnaturaliza el concepto de las CI, que, como ya hemos explicado, se distinguen por ser una oferta política “realizada sin el concurso ni principal ni complementario de un partido político” (Ferreyra, 2002, p. 7).

Aunado a lo ya expuesto, debemos señalar que dichas coaliciones pondrían en riesgo la realización empírica de las CI dentro de un modelo de candidato independiente único. Esto es así pues al saber que sólo un ciudadano obtendrá el registro como candidato independiente, se alentaría a que los aspirantes busquen el favor de las estructuras partidistas, comprometiéndose a la posterior celebración de una coalición. Lo anterior vulneraría el principio de igualdad en el proceso previo para obtener el derecho de registrar una CI y haría nugatorio el derecho de postulación independiente a quienes no consigan el respaldo de un partido.

Ahora bien, en lo atinente a la coalición entre CI y agrupaciones ciudadanas, no existe una objeción categórica, sino técnica. Es claro que este tipo de coalición tiene la intención de permitir que los candidatos independientes accedan a diputaciones de RP.

Sin embargo, no resulta tan evidente la forma de incorporar dicha figura en el sistema electoral, pues la ley mexiquense no prevé la figura de agrupaciones políticas ni otra similar. Esto dificultaría la tarea reguladora del IEEM, que deberá expedir normas que distingan los tipos de agrupaciones

⁵² Recordemos que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas reconoció que la libertad de asociación es un complemento para la realización de los derechos políticos (Comité de Derechos Humanos, 1996, p. 26).

⁵³ En el artículo 20, párrafo dos, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece: “Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”. Debemos mencionar que, según la Corte IDH, esta libertad de no asociación tiene otras formas de ser respetada, como la posibilidad de ser candidato externo de un partido político (caso Castañeda Gutman vs. México, 2008, p. 202).

capaces de coaligarse con las CI, a fin de evitar los conflictos que acarrea utilizar figuras del derecho civil en derecho electoral.⁵⁴

Aunque es innovador proponer que las CI se coaliguen con agrupaciones ciudadanas, consideramos que el marco jurídico del Estado de México no presenta las condiciones para que dicha iniciativa se incorpore adecuadamente al sistema electoral.

Aunado a lo anterior, resulta cuestionable que las CI, a través de la coalición con alguna agrupación, tengan acceso a diputaciones por RP. En el apartado anterior expusimos que un presupuesto para asignar escaños por RP es que exista una oferta política unificada que obtenga una votación minoritaria. De igual forma, señalamos que las CI a cargos legislativos en diferentes distritos uninominales no pueden considerarse como una sola oferta política.

En efecto, cada CI es directamente sostenida por un grupo de ciudadanos y, por lo mismo, carece del impulso que le brinda la pertenencia a un grupo político bien definido, como lo son los partidos políticos.⁵⁵ En virtud de lo anterior, no es justificable que los votos emitidos a favor de las distintas CI en sus respectivos distritos se consideren como votos emitidos a favor de una sola oferta política.⁵⁶

De esta forma, reconocer el derecho de coalición entre candidatos independientes y agrupaciones ciudadanas tiene como consecuencia que se creen partidos políticos de candidatos independientes, a través de los cuales ciertas agrupaciones ciudadanas serían consideradas como una oferta política similar a los partidos políticos, pero sin haberse constituido como tales.

Lo cierto es que cada candidato independiente representa en sí mismo una opción distinta. En ese sentido, lo que la iniciativa propone es la unificación artificial de diferentes proyectos políticos. De no tomarse esto en consideración, se podría provocar una violación al principio de libertad de

⁵⁴ Como el que los socios de una asociación civil no sean ciudadanos mexiquenses, el que un mismo ciudadano sea socio de varias asociaciones civiles que se coaliguen con candidatos independientes de varias demarcaciones, etcétera.

⁵⁵ Al respecto, la SCJN razonó de manera similar en A.I. 67/2012 y acumulados (2013, p. 123).

⁵⁶ Debemos recordar que el Código Electoral del Estado de México, en su artículo 22, constituye una sola circunscripción plurinominal que integra los 45 distritos uninominales para la asignación de escaños por RP.

sufragio, pues la ley estaría coaccionando la utilización de votos emitidos a favor de una oferta política para beneficiar a otra distinta.

Aun si no descalificamos por completo esta propuesta, consideramos que debe reconsiderarse a fin de realizar adecuaciones para proteger la libertad de voto. Una forma de hacer esto sería eliminando la posibilidad de que las CI accedan a diputaciones por RP.

Conclusión. Asumiendo el desafío

En suma, las legislaturas locales deben proceder con cautela y responsabilidad al momento de integrar las CI a sus sistemas electorales, ya que podrían vulnerar las facetas objetiva y subjetiva del derecho al sufragio.

Al analizar el caso del Estado de México, hemos visto que manipular el derecho a votar y ser votado es un asunto bastante delicado. El legislador debe conocer los límites jurídicos que las dimensiones del derecho al sufragio imponen a la libertad de configuración de los sistemas electorales; de lo contrario, podría violar las obligaciones internacionales del Estado mexicano.

En breve, dichas limitantes exigen que las CI se reconozcan de forma universal conforme a los principios de libertad e igualdad, sin más restricciones que aquéllas tendientes a la mayor realización de las funciones democráticas del derecho al sufragio (faceta objetiva), siempre y cuando las mismas tengan un sustento legal y superen, además, un juicio de proporcionalidad que garantice el goce del contenido esencial del derecho (faceta subjetiva).

El TEPJF ha utilizado parámetros rigurosos para valorar la constitucionalidad de varias restricciones impuestas a las CI; sin embargo, la SCJN no ha vigilado que los modelos utilizados por las entidades federativas respeten las dos dimensiones del derecho al sufragio. Este conflicto jurisprudencial no debe ofuscar a los congresos locales, pues la obligación de respetar el derecho al sufragio permanece intocada y su cumplimiento es exigible en sede internacional.

Tomando en cuenta esa advertencia, el legislador mexiquense tendrá un reto doble: por un lado, deberá asumir la responsabilidad de generar un

modelo propio de regulación de las CI (pues sus particularidades demográficas no le permitirán copiar un modelo preelaborado); por otro, deberá hacerlo sin la guía de nuestro máximo tribunal.

Pese a la complejidad del desafío, ya existe un primer intento de regulación mexiquense. Partiendo de éste, podemos hacer una crítica constructiva para realizar cuatro propuestas aplicables al caso específico del Estado de México: 1) si se adopta un modelo de candidato independiente único, se debería modificar el porcentaje mínimo de apoyo ciudadano que se exige para registrar una CI en razón de la densidad demográfica de cada demarcación; 2) es justificable eliminar el derecho de acceso al financiamiento público durante las campañas, 3) se debería permitir que las CI accedan a regidurías de RP sin ningún tipo de restricción discriminatoria y 4) no se debería admitir la coalición de CI con partidos políticos; no obstante, podrían reconocerse las coaliciones entre CI y agrupaciones ciudadanas, siempre que se regule adecuadamente a estas últimas y no tengan acceso a diputaciones por RP.

Estas simples aportaciones, aun si se refieren únicamente a cuatro aspectos de un modelo que forzosamente será más complejo, esperamos que sirvan como ilustración para superar la dificultad que implica regular las CI conforme a los límites impuestos por el derecho constitucional e internacional, específicamente en relación con el derecho al sufragio.

No debemos perder de vista que el objetivo final es que las CI permeen a través del orden jurídico y se conviertan en instrumentos efectivos para ampliar las vías de participación democrática, oxigenar el sistema político de México y consolidar la democracia mexicana, tan afectada por la apatía ciudadana como por las prácticas antidemocráticas de una élite partidista. Si bien las CI no serán la panacea para todos los problemas de la democracia en México, sin duda contribuirán a la solución, pues, citando una frase popular atribuida a Alfred Emanuel Smith, concordamos en que “todos los males de la democracia pueden curarse con más democracia”.



Fuentes de consulta

- Alexy, Robert (2007). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Aragón, Manuel (2007). “Derecho de sufragio: principio y función”. En Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (Eds.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 162-177). Estocolomo: IDEA. Recuperado el 8 de septiembre de 2013, de www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/IX.pdf.
- Becerra, Manuel (1997). *Derecho internacional público*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bobbio, Norberto (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cabrera, Mauricio (2007). “Candidaturas independientes. Análisis crítico y propuestas de cambio”. En Armando Alfonzo *et al.* (Coords.), *Tópicos de derecho parlamentario* (pp. 29-58). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Carbonell, Miguel (2012). “Participación política y candidaturas independientes”. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 1, 213-224.
- Cavazos, Manuel (2009). “Democracia, derechos humanos y sufragio”. *Fepade Difunde*, 18, 17-24.
- Chaires, Jorge. (2010-2011). “El sistema de representación proporcional en México: en defensa de los intereses partidistas”. *Sufragio*, 266-280.
- CIDH (1998). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*. Recuperado el 17 de junio de 2013, de <http://www.cidh.oas.org/countryrep/mexico98sp/indice.htm>.
- Comité de Derechos Humanos (1996). *Observación General No. 25*. Recuperado de <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom25.html>
- Congreso del Estado de México (2013a, 12 de julio). *Gaceta Parlamentaria*.
- Congreso del Estado de México. (2013b, 30 de julio). *Gaceta Parlamentaria*.
- Constant, Benjamín (1975). “De la libertad de los antiguos comparada a la de los modernos”. *Anuario Jurídico*, 2, 421-427.

- Delgado del Rincón, Luis (2012, octubre). “El principio de equidad en la contienda electoral y la libertad de expresión de los precandidatos únicos en precampaña electoral”. Recuperado de <http://portales.te.gob.mx/seminario/sites/portales.te.gob.mx.seminario/files/materiales/Luis%20Delgado%20del%20Rincon.pdf>.
- Fernández, Jorge (2010). *Tratado de derecho electoral*. México: Porrúa.
- Ferreira, Raúl (2002, 5 de agosto). “Sobre las candidaturas electorales independientes de los partidos políticos”. *Jornadas sobre reforma política y constitucional, organizadas por la Comisión de Asuntos Constitucionales*. Argentina: Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.
- Fix-Fierro, Héctor (2006). *Los derechos políticos de los mexicanos*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Flores, Imer (1999). “Democracia y participación”. En Jesús Orozco (Comp.), *Democracia y represión en el umbral del siglo XXI: memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral* (pp. 195-238). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Flores, Imer (2010). “El problema de las candidaturas apartidistas, independientes o sin partido”. En John Ackerman (Coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008* (pp. 233-262). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Diario Oficial de la Federación* (2012). “Proyecto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Política”. Recuperado el 20 de septiembre de 2013, disponible en www.dof.gob.mx.
- García, Alfonso (2005). “La teoría del derecho en tiempos de constitucionalismo”. En Miguel Carbonell (Ed.), *Neoconstitucionalismo(s)* (pp. 159-186). Madrid: Trotta.
- Gobierno del Estado de México (2013, 7 de agosto). *Gaceta del Gobierno*. Recuperado de <http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2013/ago077.PDF>

- Instituto Electoral del Estado de México (2013). *Estadístico de padrón electoral y lista nominal de electores*. Recuperado de http://www.ieem.org.mx/numeralia/lista_nominal.html
- Instituto Electoral de Quintana Roo (2012). *Estadística electoral*. Recuperado el 18 de octubre de 2013, de <http://www.ieqroo.org.mx/v2012/index.php/estadistica-electoral>.
- Lijphart, Arend (1977). *Democracy in plural societies*. Binghamton: Yale University Press.
- Lijphart, Arend (1999). *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty six countries*. New Haven: Yale University Press.
- López, Diego (1977). *Qué son unas elecciones libres*. Barcelona: La Gaya Ciencia.
- Miranda, Jorge (2005). *Derechos fundamentales y derecho electoral*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Orozco, José de Jesús (2006). *Justicia electoral y garantismo jurídico*. México: Porrúa.
- Orozco, José de Jesús y Zovatto, Daniel (2010). *Reforma política y electoral en América Latina 1978–2007: lectura regional comparada*. Estocolmo: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Paoli, Francisco (2009). “La reforma de la reforma: partidos y derechos político-electorales”. En John Ackerman (Coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007–2008* (pp. 263–276). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Peza, José Luis de la (2007). “Candidaturas Independientes”. En Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (Eds.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 613–626). Estocolmo: IDEA. Recuperado de www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/IX.pdf.
- Picado, Sonia (2007). “Derechos políticos como derechos humanos”. En Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (Eds.),

- Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 48-59). Es-tocolmo: IDEA. Recuperado el 8 de septiembre de 2013, de www.idea.int/publications/electoral_law_la/upload/III.pdf.
- Ramírez, Lucero (2010). “Candidaturas independientes”. En *La reforma política vista desde la acción legislativa* (pp. 63-82). México: Senado de la República. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3198/1.pdf>.
- Sánchez, Rubén (2007). *El principio de proporcionalidad*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sartori, Giovanni (1996). “Límites a la ingeniería constitucional”. *Límites a la ingeniería constitucional* (pp. 9-27). México: Instituto Federal Electoral.
- Thompson, José (2002). “Participación, democracia y derechos humanos: un enfoque a partir de los dilemas en Latinoamérica”. *Revista Interamericana de Derechos Humanos*, 34-35, 79-103.

Casos judiciales citados

- A.I. 50/2012 y acumulados (pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 27 de noviembre de 2012).
- A.I. 57/2012 y acumulados (pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 10 de diciembre de 2012).
- A.I. 61/2008 (pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 8 de julio de 2008).
- A.I. 67/2012 y acumulados (pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 14 de marzo de 2013).
- Caso Castañeda Gutman vs. México (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 6 de septiembre de 2008).
- Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñíguez vs. Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 21 de noviembre de 2007).
- Caso comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 17 de junio de 2005).
- Caso Ivcher Bronstein vs. Perú (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 6 de febrero de 2001).

- Caso Kimel vs. Argentina (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2 de mayo de 2008).
- Caso Michoacán, SUP-JDC-037/2001 (Sala Superior del TEPJF, 25 de octubre de 2001).
- Caso Quintana Coello vs. Ecuador (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 23 de agosto de 2013).
- Caso Yatama vs. Nicaragua (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 23 de junio de 2005).
- Informe 98/03, Statehood Solidarity Committee vs. United States, 11204 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 29 de diciembre de 2003).
- Matthews vs. The United Kingdom, 24833/1994 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 18 de febrero de 1999).
- OC-5/85 (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 13 de noviembre de 1985).
- OC-16/99 (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1 de octubre de 1999).
- OP-SUP-12/2012 (Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 3 de enero de 2013).
- SM-JDC-493/2013 (Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 31 de mayo de 2013).
- SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013 acumulados (Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 22 de abril de 2013).
- Toonen vs. Australia, 488/1992 (Comité de Derechos Humanos, 31 de marzo de 1994).

Los órganos electorales estatales y la reforma política de 2013

Jorge Gerardo Flores Díaz*
Antonio Faustino Torres**

Resumen

En nuestro país, desde la creación de los órganos electorales, éstos siempre han vivido en una tensión constante entre la autonomía y la subordinación. El principal problema que enfrentan los órganos electorales es el cuestionamiento sobre su imparcialidad y autonomía. En este contexto los partidos políticos acordaron impulsar una reforma electoral para cambiar al Instituto Federal Electoral y los 32 institutos electorales locales por una sola autoridad, el Instituto Nacional Electoral; sin embargo, dicha propuesta se encuentra lejos de resolver la problemática de fondo en el ámbito político electoral.

Palabras clave: órganos electorales, reforma electoral.

Artículo recibido el 11 de enero de 2014 y aceptado para su publicación el 21 de abril de 2014. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 129-159

* Maestro en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correo electrónico: jorgegflores@outlook.com

** Maestrando en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM. Primer lugar en el V Concurso de Ensayo "Carlos Sirvent", organizado por el Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Además es colaborador del proyecto PAAIT 303012 "Procesos electorales, reformas legales y sistema de partidos en el gobierno de Felipe Calderón". Correo electrónico: tinofaustino@hotmail.com

Abstract

Since creation of electoral organs in our country, these have always lived in a constant tension between autonomy and subordination. The principal problem that faces the electoral organs is about your impartiality and autonomy, which are questioned. In this context the political parties accord to boost an electoral reform to change the Electoral Federal Institute and the 32 local electoral institutes by one authority, The Electoral National Institute, however, such proposal is a long way to resolve the fundamental problems electoral political.

Key words: electoral organs, electoral reform.

Introducción

El adecuado desarrollo y conducción de las elecciones constituye un ingrediente fundamental de las democracias contemporáneas, caracterizadas por su aspecto procedimental. Su importancia radica en ser el mecanismo por medio del cual se legitima la titularidad del poder (Sartori, 2007, p. 30). De ahí que resulte de la mayor relevancia contar con un árbitro neutral y capaz de administrar elecciones confiables.

En nuestro país, el control sobre los órganos electorales (federal y locales) nunca ha dejado de estar en disputa. De suerte que, desde su creación, han vivido en una tensión constante entre autonomía y subordinación, que luego de una larga historia de reformas electorales no han conseguido superar.

Hoy en día, el principal problema que enfrentan los órganos electorales es el cuestionamiento sobre su imparcialidad y autonomía. Por ello, los tres principales partidos políticos (Partido Acción Nacional, PAN; Partido Revolucionario Institucional, PRI, y Partido de la Revolución Democrática, PRD) recientemente acordaron impulsar una reforma electoral que cambie el actual sistema de administración electoral y elimine al Instituto Federal Electoral (IFE) y los 32 institutos electorales locales para crear una sola

autoridad, el Instituto Nacional Electoral (INE), encargado de organizar todos los comicios (compromiso 90, Pacto por México).

Sin embargo, dicha propuesta se encuentra lejos de resolver la problemática de fondo y, por el contrario, puede constituir un problema mayor de llegar a concretarse; por ello, en el presente texto se realiza un análisis de la propuesta de reforma electoral enfocada a los organismos electorales.

La estructura del trabajo se dividirá de la siguiente manera: 1) se señala la importancia de los órganos encargados de administrar el proceso electoral dentro del sistema democrático; 2) se presenta un esbozo del diseño de los órganos electorales en distintas latitudes con fines comparativos; 3) se realiza un recuento de la evolución institucional de los órganos electorales en México a nivel federal, y 4) se analiza la propuesta de crear un INE, considerando especialmente el caso del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM).

La importancia de los órganos electorales

Las democracias modernas, de acuerdo con Schumpeter (1989), se distinguen por su aspecto instrumental, debido a que son básicamente “un acuerdo institucional en el que para llegar a decisiones políticas, algunos individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto del pueblo” (p. 269). En este sentido, por democracia se entiende básicamente la lucha por el poder a través de elecciones competitivas y no, literalmente, el gobierno del pueblo, como lo sugiere su significado etimológico.

Hay que recordar que las nuestras son democracias indirectas, representativas, pues estamos gobernados por representantes, no por nosotros mismos (Sartori, 1989, p. 346). Vale la pena subrayarlo: en los Estados democráticos, el fundamento de legitimidad de los gobernantes reside en el hecho de haber sido elegidos mediante sufragio, pues su mandato se debe a la voluntad de los titulares de la soberanía, es decir, los ciudadanos.

Las elecciones, por lo tanto, deben ser administradas de forma tal que exista la certeza de que quienes ejercen el poder son quienes representan a

la ciudadanía, pues aquí se halla el fundamento de que legítimamente ocupen cargos públicos. Precisamente, la importancia de la función electoral para la democracia justifica la implantación de órganos electorales encargados de la administración de las elecciones, ya que tienen la finalidad de dar confianza en la autenticidad de las mismas.

Comúnmente, por órganos electorales se entienden tanto aquellos entes encargados de la administración de los procesos electorales o *Electoral Management Bodies* (Méndez, 2010, p. 381), como aquellos jurisdiccionales que resuelven las impugnaciones y tienen la última palabra en materia electoral. En este trabajo, sin embargo, cuando hablamos de órgano electoral nos referimos únicamente a los administrativos, dado que nuestro modelo de organización electoral concibe estas tareas de manera separada. Por órgano electoral debe entenderse

al órgano o al conjunto de órganos creados con el único propósito de llevar a cabo algunas o todas las funciones esenciales de la administración electoral, entre las que quedan comprendidas las siguientes: a) determinar quien califica para votar, b) recibir y validar las postulaciones de los contendientes en una elección, c) conducir la votación, d) contar los votos, y e) consolidar los resultados. (Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA por sus siglas en inglés, 2006, p. 4)

Ahora bien, desde que la democracia logró consolidarse como paradigma mundial ha atravesado por cuestionamientos sobre su viabilidad, especialmente en aquellos países con un pasado de gobiernos autoritarios. Latinoamérica es un claro ejemplo de ello, ya que la llegada de la democracia (en la tercera ola democratizadora) fue tomada con gran escepticismo. Entre otras cosas, se cuestionaba que el gobierno tuviera el control de la administración de las elecciones, y con ello el control del acceso a los cargos de elección popular.

Por lo anterior, en la región se ha puesto un gran énfasis en la independencia del organismo electoral, separándolo de la influencia de los ejecutivos y legislativos, otorgándole autonomía, así como a través de su constitucionalización (Jaramillo, 2007). Se entiende pues que la

importancia de los órganos electorales cobra mayor relevancia en las democracias emergentes donde se presentan altos niveles de desconfianza entre los actores políticos.

De acuerdo con López-Pintor (2004), la influencia de los órganos electorales puede ser observada en la reconciliación nacional, la estabilidad política, la consolidación de la democracia y el Estado de derecho (p. 43). Su contribución más importante, a largo plazo, es la generación de confianza en las elecciones, entre los partidos y la sociedad civil (López-Pintor, 2004, p. 24). Considerando que la desconfianza política es muy costosa, se ha justificado la creación de órganos electorales cada vez más independientes, como lo veremos a continuación con el análisis de los tipos de órganos existentes en distintas realidades.

El órgano electoral en diferentes contextos

El plano internacional muestra una gran variedad de casos en cuanto al diseño de los órganos electorales. Claramente, los distintos modelos obedecen a los distintos contextos en los cuales se construyeron. Como veremos, si bien en América Latina ha existido una tendencia hacia modelos autónomos, en el mundo siguen existiendo modelos de administración gubernamental.

La principal característica que se toma en cuenta al clasificar un órgano electoral suele ser su posición dentro del Estado, es decir, la relación que guarda respecto a los poderes de la Unión y consecuentemente su autonomía respecto a ellos. En este sentido podemos ubicar fundamentalmente tres modelos de órganos electorales: el independiente, el gubernamental y el mixto (Wall, 2006, p. 7).

- a) El independiente, lo es institucionalmente. Además de ser autónomo del poder ejecutivo, define y administra su propio presupuesto. No rinde cuenta alguna al gobierno o departamento gubernamental y si lo hace tal vez sea a la legislatura, poder judicial o al jefe del Estado (en el caso de un sistema parlamentario). Este modelo está integrado por agentes ajenos al gobierno en turno;

- b) El tipo gubernamental, el poder ejecutivo administra las elecciones por medio del ministro del interior, su similar o alguna otra autoridad perteneciente al gobierno. Tiene presencia a nivel nacional, está dirigido por un funcionario perteneciente al gobierno y rinde cuentas ante el ministerio del gabinete. Su presupuesto le es designado y;
- c) El diseño híbrido o mixto, compuesto por dos partes (una política y una local). La pieza política se encarga de monitorear y supervisar que nada se salga de los planes, es independiente del poder ejecutivo. La segunda parte se encarga de implementar a nivel local el proceso electoral, ubicado en un departamento del gobierno estatal, provincial o según sea el caso.

En este primer acercamiento, podemos notar que a nivel internacional el modelo de órgano electoral gubernamental ha perdido presencia ya que sólo se encuentra en 24 países de 155. Los cuales se concentran en las regiones de Norteamérica y Europa Occidental (7) y Asia y Pacífico (6). En segundo término, la categoría mixta, desarrollada por el gobierno bajo la supervisión de una comisión, es la segunda más extendida en el mundo con 42 casos.

Los modelos independientes son los más practicados, ya que su existencia se reporta en 89 países, los cuales se concentran en Latinoamérica y el Caribe (24) y Asia y el Pacífico (27 casos) (véase anexo 1). Es decir, los órganos electorales son entes que responden a condiciones del contexto en el cual surgen, mismos que pueden hacer funcionales tanto órganos autónomos como dependientes del gobierno sin que se menoscabe su autoridad.

Hay que destacar que en las democracias consolidadas como EE. UU. y Europa predominan modelos de administración gubernamental y mixta, lo cual sugiere que la normalidad democrática en estos países tiene tal arraigo que difícilmente se ponen en duda los resultados electorales debido a prácticas fraudulentas o tendenciosas. No obstante, en los países latinoamericanos debido a su pasado de gobiernos autoritarios (caracterizados por la centralización de funciones, la irrelevancia del voto y el control sobre la sociedad) los modelos de órganos electorales han tendido hacia los independientes (Jaramillo, 2007, p. 373). Con ello se intentó ofrecer garantías necesarias para arribar a una mejor calidad en la admi-

nistración electoral, donde los resultados sean aceptados por todos los contendientes y que poco a poco se consolidara la democracia.

Las consecuencias que podemos observar de cada modelo no permiten establecer una superioridad de uno u otro. Como lo hemos expuesto, existen democracias consolidadas en las que los modelos de órgano electoral gubernamental y mixto están presentes. Ello no quiere decir que no sean independientes, sin embargo, el imaginario que representa para la sociedad —latinoamericana principalmente— un órgano electoral dependiente del gobierno no deja margen a que pueda considerarse autónomo, independiente y profesional. Por el contrario, es preciso que en esas sociedades las instituciones establezcan desde el propio nombre para que nos dé la idea de que así es.

La evolución del órgano electoral en México tiene una historia peculiar, ya que en su origen la Presidencia del Consejo General estuvo encomendada a la Secretaría de Gobernación, mientras que en la situación actual se ha llegado a un modelo de independencia, caso al cual nos referiremos a continuación.

El órgano electoral en México: del control gubernamental al partidista

Como se mencionó más arriba, el modelo de órgano electoral que ha existido en México ha evolucionado de uno mixto hacia el autónomo. En adelante revisaremos este avance poniendo énfasis en la conformación de sus órganos de dirección, mismos que nos permiten observar la influencia gubernamental y los espacios que existían para la oposición al interior. De acuerdo con el apartado anterior, la diferencia entre el modelo gubernamental y el mixto radica en que el gobierno cuenta con una comisión que apoya en el desarrollo del proceso electoral, pero que en última instancia predomina la decisión gubernamental para la calificación de las elecciones.

La organización de las elecciones se federaliza con la ley electoral de 1946 y se crea un organismo nacional encargado del proceso electoral, nos referimos a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE) (Pao-

li, 1978, p. 196). Aunque su labor se reducía a un elemento técnico, ya que la calificación de las elecciones se seguía realizando en la Cámara de Diputados. La Comisión tuvo un órgano de dirección conformado por el secretario de Gobernación, quien fungía como presidente, y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia. En pocas palabras, su integración estaba conformada mayoritariamente por miembros del partido en el poder.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral fue sustituida en 1951, mediante una modificación a la ley electoral, por la que se suprimió la CFVE por la Comisión Federal Electoral (CFE). Con lo cual se dispuso que tres partidos nacionales tuvieran representación dentro del máximo órgano de dirección, y los demás integrantes seguían sin cambios. Cabe señalar que en este año la Comisión se convirtió en un organismo permanente (Orozco, 1986, p. 279). Mientras que para 1973 se aumentó un representante de partido al interior de dicho órgano.

En 1977 se introdujo una nueva ley electoral: la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), que significó un cambio importante en la integración del órgano electoral en la CFE. Aparte de los integrantes señalados en 1973, se dio el acceso a los representantes de los partidos políticos con registro condicionado. Es decir, el partido oficial contaba en total con cinco representantes por seis de la oposición. No obstante el partido en el poder seguía controlando el puesto más importante, la Presidencia del Consejo.

En 1987 esta aparente apertura se redujo ya que la representación en la Comisión se limitó a los partidos con mayor porcentaje de votos, “estableciendo que ningún partido tendría derecho a más de 16 comisionados” (Rodríguez y Sirvent, 2005, p. 102). Con dicha reforma al PRI le correspondía un número mayor de representantes que el de toda la oposición reunida.

Un cambio radical en cuanto al órgano electoral se dio a partir de 1990, con la aprobación del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). En este año se creó el Instituto Federal Electoral (que sustituyó a la Comisión Federal Electoral). Dicha reforma fue promovida por el presidente Salinas con la participación de los dirigentes de partidos políticos y la sociedad civil y su objetivo era responder a un con-

texto de descrédito debido a las irregularidades de la elección presidencial de 1988.

En cuanto a la integración del nuevo órgano electoral se establecieron nuevas condiciones:

un representante del Ejecutivo (secretario de Gobernación) que fungiría como presidente de dicho órgano; cuatro del Poder Legislativo: dos diputados y dos senadores; seis consejeros magistrados (ciudadanos) propuestos por el presidente de la república, y un número de representantes de los partidos en función de su fuerza electoral. (Rodríguez y Sirvent, 2005, p. 110)

En 1996 el órgano electoral federal sufrió un importante cambio. No sólo se modificó la manera de integrar el máximo órgano de dirección, sino que el propio modelo pasó de estar supervisado por el gobierno, a través de la Secretaría de Gobernación, a otro totalmente independiente y autónomo (Gómez, 1998, p. 157). El Consejo General se integraría por: ocho consejeros electorales, electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, y un consejero presidente, electo por la mayoría calificada de los miembros presentes del mismo cuerpo legislativo. La evolución de la integración del órgano electoral federal puede sintetizarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Evolución de la integración del órgano electoral federal en México (1946-1996)

	Órgano Electoral Federal	Integrantes del máximo órgano de dirección
1946	Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE) (LEF, art. 6).	El Secretario de Gobernación (presidente), quien fungía como presidente, y otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos con mayor relevancia (LEF, art. 7).
1951	Se suprimió la CFVE y se estableció la Comisión Federal Electoral (CFE) (LEF, art. 8).	El secretario de Gobernación (presidente), un diputado y un senador, tres comisionados de partidos políticos (LEF, art. 9).
1973	CFE (LEF, art. 43).	El secretario de Gobernación (presidente), un diputado y un senador, cuatro comisionados de partidos políticos (LEF, art. 43).
1977	CFE (LFOPPE, art. 77).	El secretario de Gobernación (presidente), un diputado y un senador, un comisionado por cada partido político nacional (LFOPPE, art. 78).
1987	CFE (CFE, art. 164).	El secretario de Gobernación (presidente), un diputado y un senador, comisionados de partidos políticos nacionales en razón de su fuerza electoral (CFE, arts. 164 y 165).
1990	Creación del Instituto Federal Electoral (IFE) que sustituyó a la CFE (Cofipe, art. 68).	El secretario de Gobernación (presidente), dos consejeros diputados y dos senadores, representantes de partidos con base en su fuerza electoral y seis consejeros magistrados (Cofipe, art. 74.1-5).

	Órgano Electoral Federal	Integrantes del máximo órgano de dirección
1996	IFE (CPEUM, art. 41, III).	Ocho consejeros electorales y un consejero presidente, consejeros del Poder Legislativo, uno por cada fracción parlamentaria, representantes de partidos (uno por partido) (Cofipe, art. 74, incisos 2 y 3).

Fuente: elaboración propia con base en la legislación electoral de 1946, 1973, 1977, 1987, 1990, 1994 y 1996, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*.

El órgano electoral federal ha tenido cambios importantes en la integración del Consejo General desde 1946; su tendencia lo condujo a un paulatino alejamiento de la influencia gubernamental en su interior; a pesar de que ésta no se modificó, incluso con la creación del IFE, en 1990. Estos cambios no alteraron el modelo mixto de la administración electoral; por lo tanto, seguían presentándose críticas sobre la imparcialidad del órgano por parte de los partidos políticos, especialmente porque el presidente tenía la facultad de proponer a los consejeros magistrados.

No fue sino hasta 1996 cuando se cambió el modelo de órgano electoral, estableciéndolo constitucionalmente como un “órgano autónomo”, lo cual significaba mayor garantía en la imparcialidad en la administración electoral así como en la calificación de las elecciones. No obstante, la dependencia a los partidos quedó institucionalizada en 1994, ya que en ese año se les atribuyó, en la legislación electoral, a las fracciones parlamentarias la facultad de realizar las propuestas.

A partir del siguiente proceso de renovación total del Consejo General (en 2003), los partidos pervirtieron dicha facultad, configurando en los hechos un sistema de cuotas que realizan los tres principales partidos políticos nacionales. Lo anterior ha redundado paulatinamente en una crisis de confianza sobre el instituto que se centra en el cuestionamiento sobre la autonomía del órgano; precisamente esta partidización lesiona la autonomía de los órganos electorales federal y locales.

En el siguiente apartado se analizan los órganos electorales de las entidades de la República Mexicana, desde la perspectiva de la tensión entre autonomía y subordinación para después estudiar la pertinencia de la reforma que se planteó en 2013.

Órganos electorales en las entidades federativas

Durante el siglo XIX y la primera mitad del XX (hasta 1946), la organización de las elecciones federales y locales correspondió a los municipios. En este nivel de gobierno se elaboraban los padrones electorales, se establecían las casillas receptoras de votos y se asignaban las mesas directivas de éstas (Emmerich, 2009, p. 23).

No obstante, como ya se señaló, la publicación de la Ley Electoral Federal de 1946 cambió este modelo, y a partir de ese año las elecciones para renovar la Presidencia de la República, la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados las organiza una autoridad federal, mientras que las elecciones para renovar las gubernaturas, los congresos locales y los ayuntamientos las organizan autoridades estatales.

Desde 1946, la organización de las elecciones en los estados siguió, en términos generales, el mismo esquema que a nivel federal, con comisiones electorales dependientes de los poderes ejecutivos locales. Situación que, sin embargo, cambió con la reforma electoral de 1996. Con ésta, se reformó el artículo 116 constitucional para establecer los principios rectores que debían ser adoptados por las constituciones y leyes electorales de los estados, los cuales eran los mismos que el artículo 41 de la Constitución dispone para los procesos federales, a saber: certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

Se estableció, además, que los estados tendrían, al igual que sucede en el plano federal, una autoridad administrativa y otra jurisdiccional encargadas del proceso electoral y que las mismas gozarían de “autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones” (Peschard, 2008, pp. 45-46; Astudillo y Córdova, 2010, p. 62).

Los elementos señalados constituyen una base mínima igualitaria, a partir de la cual se desarrollan diversos arreglos institucionales en la organización electoral a lo largo y ancho de la República Mexicana. Debe señalarse, empero, que con todo y el “piso mínimo” establecido en la reforma de 1996, existe un mosaico de legislaciones estatales con ejemplos verdaderamente contrastantes en las reglas del juego electoral. Por ejemplo, hay entidades que han establecido legislaciones de avanzada, que incluso han inspirado cambios a nivel federal;¹ pero, al mismo tiempo, otras han mantenido reglas muy cuestionables desde el punto de vista de la imparcialidad de las contiendas.²

Las disparidades en las legislaciones estatales se suman a las disparidades en cuanto a la distribución del poder. De modo que mientras existen estados en los que ha existido alternancia en la Gubernatura hasta de tres partidos,³ en otros el PRI nunca ha perdido el Poder Ejecutivo estatal;⁴ asimismo los hay con una alta pluralidad en el congreso o en los que aún persiste el control total de una fuerza.⁵

Ahora bien, la carencia de un diseño institucional que garantice plenamente la imparcialidad de las contiendas electorales y el predominio (o hegemonía) de una fuerza política han permitido hablar de la necesidad de centralizar los procesos electorales locales, a través de la creación de un Instituto Nacional Electoral. En los últimos años, los partidos políticos se han pronunciado en este sentido, señalando que, además de garantizar la democracia subnacional, se ahorrarían importantes recursos, pues se evitaría la duplicidad de funciones que resulta de tener un instituto federal y 32 institutos locales.

¹ Es el caso del modelo de financiamiento a partidos políticos establecido con la reforma de 2007, pues el mismo es aplicado en el Distrito Federal desde 2005 (Humphrey, 2013).

² El más claro ejemplo es Oaxaca, estado en el que, hasta julio de 2006, los comicios eran calificados por la legislatura en turno (Peschard, 2008, p. 62).

³ Son los casos de Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Michoacán, Morelos y Tlaxcala (Castillo y Sánchez, 2013, p. 468).

⁴ En esta situación se encuentran Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Hidalgo, Quintana Roo, Tamaulipas y Veracruz (Castillo y Sánchez, 2013, p. 465).

⁵ En 2012 el PRI cuenta con mayoría en 22 congresos locales, el PAN en 7 y el PRD en 3 (Castillo y Sánchez, 2013, p. 464).

La primera vez que la propuesta se puso sobre la mesa fue al discutirse los temas que serían incluidos en la reforma electoral de 2007-2008. Es esa ocasión, el PRI, el PRD, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia fueron las fuerzas políticas que se pronunciaron al respecto (Astudillo y Córdova, 2010, pp. 15-16). La iniciativa no prosperó, pero en su lugar se asumió una medida con tintes parecidos: se estableció en el inciso d, fracción IV, del artículo 116 constitucional que las constituciones y leyes de los estados deben determinar que: “las autoridades electorales competentes de carácter administrativo pueden convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales”. Medida que evidentemente muestra una tendencia en el sentido de centralizar la organización de los procesos electorales.

En 2010, el PAN, por conducto de un grupo de senadores presentó una iniciativa de reformas entre las que se encontraba la de eliminar a los institutos y tribunales electorales locales para que el IFE y el TEPJF “sean las únicas instancias encargadas de los asuntos electorales [en el país]” (Astudillo y Córdova, 2010, p. 16). Esta propuesta se volvió a retomar en el Pacto por México, un acuerdo entre las tres principales fuerzas políticas (PRD, PAN y PRI), dado a conocer el 2 de diciembre de 2012, para impulsar una serie de reformas sobre diversos temas. En el compromiso 90 del documento, se establece, entre otras cosas: “crear una autoridad de carácter nacional y una legislación única, que se encargue tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales”.

Con la idea de concretar lo anterior, el PAN y el PRD, separadamente, presentaron el 24 de septiembre de 2013 sendas propuestas ante el Poder Legislativo. En la exposición de motivos de la iniciativa presentada por el PAN, se señala que en muchos estados del país las elecciones no se desarrollan de manera libre y equitativa pues “muchos gobernadores han colonizado las instituciones electorales —a partir del control que la mayoría tiene de su congreso local, responsable del nombramiento— y han explotado recursos del Estado con fines partidistas para garantizar el triunfo de su partido” con el aval de los organismos estatales encargados del desarrollo de las contiendas electorales (Iniciativa del PAN, p. 6).

Por lo anterior proponen crear un Instituto Nacional de Elecciones, encargado de organizar los comicios federales y locales: “A partir de la experiencia adquirida y del profesionalismo e imparcialidad del IFE” (Iniciativa del PAN, p. 7). Asimismo, se señala que con la creación del INE se ahorrarían importantes recursos al eliminar “la duplicidad de estructuras entre el IFE y los institutos locales” (Iniciativa del PAN, p. 8).

Por otra parte, la propuesta presentada por el PRD parte de un diagnóstico similar y persigue los mismos objetivos. En la exposición de motivos de la iniciativa presentada por este partido se lee: “La certeza, imparcialidad e independencia de los institutos electorales locales han sido arrebatadas por los partidos y los poderes fácticos locales. Los gobernadores extienden su poder político a las vulnerables estructuras electorales de sus estados” (Iniciativa del PRD, p. 6). De ahí que propongan un INE que, además de garantizar elecciones más limpias, permita “evitar la duplicidad onerosa de estructuras burocráticas” (Iniciativa del PRD, p. 4).

En el siguiente apartado se realizará un análisis de la propuesta de crear un INE, considerando de manera especial los pros y contras, particularmente con relación al IEEM.

Consideraciones sobre la propuesta de creación del INE

La propuesta de eliminar los institutos electorales locales para que una autoridad de carácter nacional (el INE) se encargue de organizar todas las elecciones en el país tiene la intención de resolver dos problemas diagnosticados por los propios partidos: 1) la falta de autonomía de los institutos electorales locales y 2) el costo extra al erario que implica tener dos tipos de autoridades electorales administrativas que coexisten simultáneamente.

Sobre el primer problema habría que señalar, en primer lugar, que con todo y el piso común establecido en el artículo 116 constitucional, en el plano local se observa una importante diversidad de diseños para la conformación de los institutos electorales locales. En algunos casos no existen en los hechos las suficientes garantías institucionales para que su actuación

sea imparcial; pero en otros existen cuando menos las mismas garantías de imparcialidad con las que cuenta el IFE.

El Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) es un buen ejemplo de un órgano electoral que ha seguido, en términos generales, la misma dirección que su par a nivel federal. Incluso, la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en 1995, y la aparición del Código Electoral del Estado de México, anticiparon en muchos aspectos a la reforma federal de 1996 (Arzuaga y Vivero, 2008, p. 458). Como puede verse en el siguiente cuadro, la integración actual del IEEM y del IFE resulta muy similar.

Cuadro 2. Diseño del órgano superior de dirección: IFE-IEEM

	IFE	IEEM
Órgano superior de dirección	Consejo General	Consejo General
Integración	Un consejero presidente; ocho consejeros electorales. Además, concurrirán con voz pero sin voto: consejeros del Poder Legislativo; los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo (CPEUM, art. 41).	Un consejero presidente; seis consejeros electorales. Además, concurrirán con voz pero sin voto: un representante de cada partido político y un secretario ejecutivo general (CPELSM, art. 11).
Nominación	Nominados a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad (CPEUM, art. 41).	Nominados a través de una convocatoria pública y mediante el mecanismo que para tal efecto establezca la junta de coordinación política de la Legislatura (CPELSM, art. 11).
¿Quién nombra a los consejeros?	Cámara de Diputados (CPEUM, art. 41).	La Legislatura del estado (CPELSM, art. 11).

	IFE	IEEM
Mayoría requerida	Dos terceras partes de los miembros presentes (CPEUM, art. 41).	Dos terceras partes de los diputados presentes (CPELSM, art. 11).
Duración en el cargo	El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán nueve años y no podrán ser reelectos (CPEUM, art. 41).	El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en el cargo cuatro años y podrán ser reelectos hasta por un periodo más (CPELSM, art. 11).
Mecanismo de remoción	Sólo pueden ser removidos por infracciones administrativas que constituyan infracciones graves y sistemáticas. El contralor general notificará al presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, a fin de que ésta resuelva por medio de dos terceras partes sobre la responsabilidad (Cofipe art. 384; CPEUM art. 111).	Procederá la remoción de los consejeros electorales o del consejero presidente cuando incurran en conductas graves que sean contrarias a la función que la ley les atribuye. La Legislatura del estado, con la presencia de las dos terceras partes de sus miembros, cuando menos, se erigirá en Gran Jurado de sentencia y, mediante juicio político, resolverá sobre el asunto (CEEM, art. 136; LRSPEM, arts. 7, 8, 10, 19 y 21).

Fuente: elaboración propia con base en la legislación electoral federal y del Estado de México.

Atendiendo al diseño institucional resulta, por tanto, un error sostener que el IFE está en mejor posición que *todos* los institutos electorales locales para organizar elecciones confiables, pues, como acabamos de ver, hay casos en los que el diseño de los órganos electorales locales es similar. Asimismo, como ya se señaló, quienes proponen crear un INE arguyen que no es poco común ver cómo los gobernadores logran “colonizar” los institutos electorales locales gracias al control que muchos de ellos tienen del congreso local, órgano encargado de nombrar a los consejeros.

De nueva cuenta, resultaría un error generalizar. Lo cierto es que no en todas las entidades los gobernadores tienen el control del congreso local.

Volviendo al ejemplo del Estado de México, el PRI nunca ha perdido la Gubernatura, pero desde 1996 este partido no cuenta con el número de diputados suficientes para nombrar a los consejeros electorales sin el apoyo de al menos otra de las fuerzas políticas. Para nombrar a los consejeros, de acuerdo con la Constitución del Estado de México, se requiere del “voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes” (artículo 11) y, como puede verse en el cuadro 3, el PRI ha estado desde 1996 lejos de tal posición (57 diputados).

Cuadro 3. Integración del Congreso del Estado de México: 1996-2015

	(LIII Legislatura) 1996-2000	(LIV Legislatura) 2000-2003	(LV Legislatura) 2003-2006	(LVI Legislatura) 2006-2009	(LVII Legislatura) 2009-2012	(LVIII Legislatura) 2012-2015
PRI	30	25	24	21	39	39
PAN	22	29	23	20	12	11
PRD	16	16	19	20	8	12
PVEM	4	2	4	7	3	4
PT	2	2	3	4	3	2
PANAL	0				6	5
PSD		1			1	
Conv/MC	0		2	3	3	2
Independ.						
Otros	1					
Total	75	75	75	75	75	75

Fuente: elaboración propia con base en los resultados electorales del Instituto Electoral local.

Considerando los argumentos que plantean los propios partidos políticos, el Estado de México no es, pues, el mejor ejemplo para sustentar la necesidad de eliminar a los institutos electorales locales y crear en su lugar una sola autoridad electoral. No obstante, la variedad de casos observables en las distintas regiones del país nos hace pensar que sí es necesario establecer mecanismos que aseguren contiendas electorales locales más confiables. No nos parece, sin embargo, que la manera adecuada de lograr esto sea a partir de desaparecer a los institutos locales. Por el contrario, en vez de ser eliminados deben ser fortalecidos.

Desde nuestro punto de vista, no es conveniente desaparecer a los institutos locales porque éstos se encuentran más cerca de los problemas y particularidades regionales que surgen en las contiendas electorales y están, en consecuencia, mejor posicionados para atenderlas. En vez de centralizar la función electoral, consideramos que debe ampliarse y precisarse la “base común” que establece el artículo 116 constitucional para que las constituciones y leyes estatales establezcan garantías de independencia para superar la partidización a través de:

- Un porcentaje alto de votación en la Cámara de Diputados para el nombramiento de consejeros que preferentemente busque el consenso.
- Periodos en el cargo de consejero suficientemente prolongados.
- Garantías de inamovilidad de los consejeros.
- Prohibición para que los consejeros ocupen cargos públicos después de un periodo razonable una vez terminado su encargo.
- Prohibir la reelección de los consejeros.
- Garantizar la autonomía presupuestal de los institutos.
- Criterios de elegibilidad que aseguren la independencia respecto a partidos y que se privilegien perfiles con una reconocida trayectoria académica y con suficiente conocimiento en materia electoral.

Con base en lo anterior podemos decir: primero, que aumentar el porcentaje de votos necesario para nombrar a los consejeros tiene la intención de que ningún partido pueda por sí solo nombrarlos, haciendo necesarios

la negociación y el acuerdo de distintas fuerzas políticas. En segundo lugar, aumentar el periodo de duración en el cargo, además de establecer garantías para su inamovilidad, tiene por objeto evitar que los consejeros, con tal de seguir en el cargo, desistan de tomar decisiones que puedan irritar a quienes pueden removerlos. En tercer lugar, prohibir que los consejeros ocupen cargos públicos después de cierto periodo, una vez terminado su encargo, y prohibir su reelección constituyen una forma de no estimular que los consejeros busquen congraciarse con quienes tienen el poder de reelegirlos o con quienes les prometan otro cargo.

Por otra parte, garantizar la autonomía presupuestal de los institutos es un mecanismo que pretende evitar que éstos puedan ser asfixiados económicamente, como una forma de presión hacia los consejeros. Finalmente, es pertinente establecer mayores previsiones para los requisitos de elegibilidad de los consejeros para limitar el acceso a perfiles identificados claramente con partidos y establecer mayor énfasis en las trayectorias y el conocimiento en materia electoral.

En segundo término, se encuentran algunas previsiones sobre el diseño institucional de los órganos electorales, en los que se propone:

- La desconcentración de funciones que actualmente realiza el IFE.
- Fortalecimiento del federalismo electoral por medio de la descentralización de la capacitación y la organización electoral.
- Dejar la educación cívica como una competencia primordial de los estados.
- Reducción del financiamiento.

De lo anterior podemos mencionar lo siguiente: primero, sobre la desconcentración nos referimos a temas como la fiscalización (que puede ser realizada por la Auditoría Superior de la Federación, por ejemplo), así como de las facultades de sanción (como el método especial sancionador) que debe quedar reservado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que de acuerdo con especialistas como Ricardo Becerra (2011) éste se ha convertido en un espacio de lucha entre partidos donde la autoridad electoral no ha obtenido la mejor parte; es

decir que quede perfectamente separada la función administrativa y la jurisdiccional como se pretendió desde su surgimiento.

En segundo lugar, para superar la “doble elección” que supone contar con dos estructuras que conducen elecciones simultáneamente, se propone la descentralización de la organización electoral en los organismos electorales locales, como lo ha propuesto Emmerich (2009, p. 44).

En tercer lugar, la educación cívica puede ser alentada más eficientemente en los estados dado que la cultura política depende de factores de arraigo local y no presentan un patrón común que pueda ser centralizado. Por último, derivado de la desconcentración y descentralización, es factible asignar mejor el gasto público, aunque un problema que está estrechamente relacionado es que la asignación de recursos a los partidos por vías nacional y estatal se realiza de manera separada. Por lo que si se acepta la irrelevancia de financiar órganos electorales nacionales y locales, la misma queja cabría para los partidos.

Por otra parte, el segundo argumento esgrimido a favor de la creación de un INE es el del ahorro financiero. Sobre esto debe decirse que en realidad no hay contundencia, pues carecemos de un estudio que demuestre sin dudas si el supuesto ahorro es real o ficticio. Hay especialistas, como José Woldenberg, quienes ven poco probable un ahorro considerable, ya que para organizar los comicios locales el INE tendría que multiplicar la estructura con la que ahora cuenta el IFE (Woldenberg, 2013). Actualmente el IFE debe organizar 397 procesos electorales: una elección presidencial, 96 de senadores y 300 de diputados federales. Si además organiza las locales, atendería 3 mil 576 procesos: a los 397 federales se sumarían 691 de los distritos locales, 2 mil 456 de los municipios y delegaciones, y 32 de las gubernaturas y del jefe de gobierno del Distrito Federal (Mirón, 2013, p. 75).

Si el INE mantiene los estándares del IFE, además de las Juntas y Consejos Locales (estatales) y Distritales, tendría que crear Juntas y Consejos Distritales Locales (691) y Municipales (2 mil 456), operación que no se vislumbra de bajo costo. Por otra parte, también hay quienes aseguran que sí existirían ahorros, pues se evitaría tener que capacitar dos equipos de ciudadanos diferentes para atender las mesas de votación.

En la actualidad no es poco común ver cómo, en el caso de elecciones coincidentes, existe una mesa de votación para las elecciones federales, al lado de la mesa para las elecciones locales. Esto implica dos equipos de capacitadores, supervisores, coordinadores y de funcionarios de casilla; unos trabajan para organizar la elección federal y otros para la local generando un doble costo que podría ahorrarse si las mesas federales abrieran otras urnas para recibir la votación de las elecciones locales o viceversa, es decir, si se contara con mesas únicas (Emmerich, 2009, pp. 36-37).

Sobre este punto, Juan Linz (1998) menciona que la democracia hoy cuesta mucho dinero, sin embargo, considera que es una obligación y el derecho de los ciudadanos contribuir al funcionamiento del proceso democrático, para que se pueda generar cada vez más una mejor representación de sus intereses colectivos (p. 254). Por lo que al optar por la reducción del financiamiento democrático (incluyendo principalmente recursos a partidos políticos y organismos electorales) sin mayor objetivo que el ahorro de recursos, el ciudadano elige erosionar la calidad de la representatividad y la confianza en las instituciones.

Lo cierto es que nuestro país, como muchos de América Latina, ha optado por la democracia, no por su conveniencia económica sino por sus ventajas en la integración de la representación política. Aún más importante resulta el hecho de que la función principal de los órganos electorales, nacional y locales, es la de brindar confianza en las elecciones, de modo que los efectos de “eficientar” el uso de los recursos podrían redundar en el menoscabo de su confiabilidad.

En todo caso, si de lo que se trata es de ahorrar costos, una alternativa más viable podría ser implementar nuevas tecnologías (como la urna electrónica) y no eliminar a los institutos electorales locales. De hecho, consideramos que esta segunda fórmula es peligrosa para la democracia, ya que trae consigo el riesgo de que el nuevo árbitro electoral nacional estuviera sobrecargado de atribuciones.⁶

⁶ El pasado viernes 13 de diciembre de 2013 el Congreso de la Unión aprobó la reforma política y actualmente se ha remitido a los congresos estatales para continuar con el proceso legislativo. Resulta pertinente mencionar que respecto a las autoridades electorales: a) se aprobó la creación del INE que sustituirá al IFE, b) permanecen los ór-

A manera de conclusión

Luego del análisis de la evolución de los órganos electorales en México se puede observar un cambio muy importante que ha partido de un claro control gubernamental y la falta de certeza en las elecciones hacia un modelo autónomo con sus variantes en cada uno de los estados de la República a partir de 1996. Es elocuente mencionar que desde entonces no ha existido un solo caso de conducta dolosa de la autoridad electoral local o federal en la declaratoria de ganador, ni en algún otro aspecto que implique una subordinación a gobierno alguno (Alarcón, 2013).

Sin embargo, la conducta de los partidos se ha enfocado constantemente en su ataque y denotación cuando no son favorecidos por el voto popular. Es decir, no existen evidencias suficientes sobre el desempeño faccioso de autoridades electorales y en el supuesto de que así se diera la solución más lógica sería fortalecer su autonomía antes que eliminar un esquema de organización electoral federalizado que aún tiene mucho que aportar.

Por lo anterior consideramos que no se ha realizado un buen diagnóstico sobre las causas de la falta de autonomía de los órganos locales, evidentemente ésta no tiene que ver con comportamientos tendenciosos de la autoridad electoral sino con las pretensiones de control y subordinación de los partidos y gobiernos.

Desde nuestra perspectiva, la organización de las elecciones debe conservar a los órganos electorales locales y tender hacia una nueva dinámica respecto del federal: se propone la desconcentración de la organización de las elecciones para que los órganos locales tengan mayor responsabilidad y se evite la duplicidad en equipo electoral en los comicios concurrentes, ello debido a que los órganos locales tienen mayor cercanía con los electores y conocen mejor los problemas de cada espacio territorial.

ganos electorales locales aunque sin autonomía, ya que son dependientes del INE, c) los consejeros electorales de los órganos locales serán electos por los miembros del consejo general del INE, d) el INE tiene la facultad de atracción de la organización de las elecciones locales en condiciones que aún quedan por establecerse en la ley reglamentaria, e) la educación cívica corresponde a los órganos locales exclusivamente, f) se estableció la posibilidad de que el INE organice los procesos de selección de dirigentes de los partidos, aunque sin aclarar si esto opera en el nivel local.

Como ocurre en el caso del IEEM, hay órganos locales donde la dinámica política ha dado lugar a mejores condiciones de autonomía, es decir, es cuestionable que todos los órganos electorales estatales estén subordinados, así como que éstos actúen de manera tendenciosa para generar ganadores *ad hoc*, prueba de ello es la gran cantidad de alternancias en los espacios locales y los lugares cada vez más importantes que ha ganado la oposición en los congresos y presidencias municipales.

La desaparición de los órganos locales supondrá una involución de más de dos décadas de avance en materia de elecciones, dada la diversidad cultural y social en México es difícil tratar de hacer encajar en un esquema único realidades tan específicas como los usos y costumbres con que se gobiernan algunos municipios, por mencionar uno de los principales problemas.

Para superar la falta de autonomía se propone garantizar mecanismos que permitan mayores condiciones de neutralidad, de entre ellas destacamos dos: mayores requisitos para poder aspirar al cargo de consejero electoral y generar un esquema de mayor cooperación entre órgano nacional y locales para recuperar lo mejor de cada uno. La autonomía de los órganos electorales se verá fortalecida en tanto los partidos políticos y gobiernos dejen de aspirar a su control y se sometan a sus resoluciones con la condición de que los demás también lo hagan.

Finalmente, la concentración de funciones en el INE y la recalendrarización suponen una sobrecarga de labores que aún no se ha explicado cómo será posible realizar. Si bien existe consenso entre los partidos sobre la necesidad de una reforma electoral aún quedan pendientes los detalles sobre la misma. Al parecer los partidos de oposición PAN y PRD han tomado la iniciativa en este tema como “moneda de cambio” para la aprobación de otras reformas como la energética.



Fuentes de consulta

- Arzuaga, Javier y Vivero, Igor (2008). “Transición política y sistema electoral en el Estado de México (1996-2005)”. En Jacqueline Peschard, *El federalismo electoral en México*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Astudillo, César y Córdova, Lorenzo (2010). *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro; y Woldenberg, José (2000). *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*. México: Cal y Arena.
- Becerra, Ricardo (2011, septiembre). “Piense en cargar un elefante (y luego en el IFE)”. *Nexos*. Recuperado el 10 de enero de 2014, de www.nexos.com.mx/?p=14342
- Castillo, Jesús y Sánchez, José (2013). “Instituto Electoral del Estado de México. Fortalecimiento de la autoridad electoral estatal a través de la competitividad y la alternancia política en el Estado de México, 2012”. En Luis Molina *et al.*, *Las elecciones presidenciales 2012*. México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto Electoral del Estado de México.
- Emmerich, Gustavo (2009). “Los organismos electorales locales: panorama, contribución a la democracia y perspectivas”. En Gustavo López Montiel (Coord.), *Los procesos electorales desde la perspectiva local*. México: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Gómez Tagle, Silvia (1998). “El reformismo electoral mexicano: límites y perspectivas”. *Revista Estudios Sociológicos*, 46, 157.
- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2006). *Diseño de administraciones electorales. Avance del manual de IDEA Internacional*. Estocolmo.
- López-Pintor, Rafael (2004). *Administración electoral y consolidación democrática*. Lima: IDEA.
- Magar, Eric y Rosas, Guillermo (2008). “Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico’s Federal Election Institute”. *Electoral Studies*, 27

- Mirón Lince, Rosa María (2013). “Reforma electoral 2013. Modelo de autoridad electoral”. En Alfa González (Coord.), *Reforma electoral 2013: los retos para la gobernabilidad democrática*. México: Partido de la Revolución Democrática/Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.
- Nohlen, Dieter (1997). *Sistemas electorales y sistemas de partidos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Peschard, Jacqueline (2008). *El federalismo electoral en México*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Reveles, Francisco (2009, noviembre). “Repensando el papel de los órganos electorales en el proceso de democratización en México”. *Sinergia*, 9.
- Schumpeter, Joseph (1989). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Nueva York: Harper.
- Sartori, Giovanni (1989). *Teoría de la democracia 2. Los problemas clásicos*. México: Alianza.
- Sartori, Giovanni (2007). *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza.
- Jaramillo, Juan (2007). “Los órganos electorales supremos”. En Dieter Nohlen *et al.*, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/International IDEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto Federal Electoral/Fondo de Cultura Económica.
- Linz, Juan (1998). “Los problemas de las democracias y la diversidad de democracias”. En Rafael del Águila *et al.* (Coords.), *La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza.
- Méndez de Hoyos, Irma (2010). “Política electoral e independencia en la organización de las elecciones: el Instituto Federal Electoral”. En José Luis Méndez (Coord.), *Los grandes problemas de México. Políticas públicas* (vol. 13, pp. 379-409). México: El Colegio de México.
- Orozco Henríquez, José de Jesús (1986). “Legislación electoral en México”. En *Legislación electoral comparada. Colombia, México, Panamá, Venezuela y Centro América*. Costa Rica: IIDH/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pacto por México (2012, diciembre). Recuperado de <http://pactopormexico.org/>

- Paoli Bolio, Francisco J. (1978). “Legislación electoral y proceso político 1917-1978”. En *Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*. México: Universidad Iberoamericana.
- Rodríguez Araujo, Octavio y Sirvent Gutiérrez, Carlos (2005). *Instituciones y procesos electorales en México*. México: Jorale Editores.
- Wall, Alan *et al.* (2006). *Electoral management design: The international IDEA handbook*. Sweden: IDEA.
- Woldenberg, José (2013, 17 de octubre). “¿INE?”. *Reforma*.

Documentos

- Alarcón Olgún, Víctor (2013). Ponencia presentada en el marco del seminario “Los estados en el 2013: la nueva configuración político electoral”, que se llevó a cabo el 24 de octubre en el Instituto Federal Electoral.
- Humphrey Jordan, Karla (2013). Ponencia presentada en el marco del seminario: “¿Instituto y Tribunal Nacional de Elecciones? El debate en torno a la extinción o fortalecimiento de las instituciones electorales estatales”, que se llevó a cabo el 24 de junio en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- PAN, Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 2°, 3°, 25, 26, 35, 40, 41, 52, 54, 55, 56, 59, 60, 69, 73, 74, 76, 78, 81, 89, 90, 99, 102, 105, 111, 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Suscrita por Diputados y Senadores del Grupo Parlamentario del PAN de la LXII Legislatura. Fecha de publicación en *Gaceta Parlamentaria*: 24 de septiembre de 2013.
- PRD, Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por Diputados del Grupo Parlamentario del PRD de la LXII Legislatura. Fecha de publicación en *Gaceta Parlamentaria*: 24 de septiembre de 2013.

Reformas a la ley electoral

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

Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de septiembre de 1993.

Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Código Electoral del Estado de México.

Ley Electoral Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 1946.

Ley Electoral Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 1951.

Ley Electoral Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de enero de 1973.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de diciembre de 1977.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996.

Anexo 1. Clasificación de 155 países según tipo de administración electoral vigente (2004)

Tipos de administración electoral	Norteamérica y Europa Occidental (21 países)	Latinoamérica y el Caribe (33 países)	Asia y Pacífico (35 países)	Oriente Medio y Magreb (11 países)	Europa Este y Central (20 países)	África Subsahariana (35 países)
El gobierno administra las elecciones (24 países)	Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo, Irlanda, Suiza, USA 7	Antigua y Barbuda, Aruba, Granada, San Vicente 4	Islas Marshall, Micronesia, Palau, Singapur, Tonga, Tuvalu 6	Chipre, Jordania, Líbano, Túnez 4		Burundi, Congo, Seychelles 3
El gobierno administra las elecciones bajo supervisión de una comisión (42 países)	Austria, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Noruega, Portugal, España, Holanda, Reino Unido, Suecia 11	Argentina, Bahamas, Guayana, Jamaica, Islas Vírgenes 5	Japón, Nueva Zelanda 2	Argelia, Egipto, Israel, Marruecos, Turquía 5	Albania, Croacia, República Checa, Hungría, Rumania, Eslovaquia 6	Benin, Burkina Faso, Camerún, Cabo Verde, Chad, Costa de Marfil, Gabón, Guinea (Conakry), Madagascar, Mauricio, Níger, Senegal, Zimbabwe 13

Tipos de administración electoral	Norteamérica y Europa Occidental (21 países)	Latinoamérica y el Caribe (33 países)	Asia y Pacífico (35 países)	Oriente Medio y Magreb (11 países)	Europa Este y Central (20 países)	África Subsahariana (35 países)
Una comisión electoral independiente tiene todas las competencias sobre las elecciones (89 países)	Canadá, Islandia, Malta 3	Belice, Bolivia, Brasil, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Puerto Rico, Santa Lucía, Surinam, Trinidad-Tobago, Uruguay, Venezuela, Barbados, Chile, Colombia, Perú 24	Afganistán, Armenia, Azerbaiyán, Australia, Bangladesh, Camboya, Fiji, Hong Kong, India, Indonesia, Kazakistán, Kiribati, Kirguzistán, Malasia, Mongolia, Nepal, Pakistán, Filipinas, Papúa Nueva Guinea, República de Corea, Samoa, Islas Salomón, Sri Lanka, Tailandia, Taiwán, Tayikistán, Vanuatu 27	Yemen, West Bank/Gaza 2	Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Estonia, Georgia, Kosovo, Latvia, Lituania, Macedonia, Moldova, Polonia, Rusia, Serbia, Eslovenia, Ucrania 14	Angola, República Centroafricana, Etiopía, Ghana, Guinea-Bissau, Kenia, Lesotho, Liberia, Malawi, Mali, Namibia, Sao Tome-Príncipe, Sierra Leona, Suráfrica, Tanzania, Uganda, Zambia, Botswana, Mozambique 19

Fuente: elaboración propia con base en los resultados electorales del instituto electoral local.

textos de

actualidad



Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno

César David Gómez Moreno*

Adam Przeworski (2010). *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno*. Argentina: Siglo Veintiuno Editores.

El tema de la democracia surge en el debate académico una y otra vez. El logro de brindar protección y seguridad a las personas nos resulta insuficiente. Solicitamos prosperidad, la regulación de los mercados y, sobre todo, el bienestar económico de todos los ciudadanos. De tal forma que algunas cuestiones recorren la valoración de la calidad de la democracia en México y en Latinoamérica: saber la utilidad de las elecciones plurales y de las instituciones electorales que se construyeron, asimismo entender cómo en una

■ pp. 163-167

* Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Ha desempeñado diversos cargos en el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). Correo electrónico: cdgomez78@gmail.com

sociedad desigual la ciudadanía ejerce el derecho a elegir y hace posibles las reglas democráticas. Adam Przeworski señala un aspecto importante para volver a estudiar este régimen político en el prefacio del libro *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno* —que recomiendo—; a decir de él: “No es ninguna sorpresa ... que después de seguir la liberalización, la transición y la consolidación, hayamos descubierto que todavía hay algo que mejorar: la democracia” (p. 28).

Así, la democracia se ha constituido en un tipo de régimen político donde las personas participan en las decisiones colectivas y buscan beneficios socioeconómicos.

Norberto Bobbio nos presentó una definición formal de democracia y las reglas del sufragio, de la libertad, de la igualdad, del pluralismo, del consenso y del disenso como elementos constitutivos del mecanismo que permite la elección de los gobernantes, es decir, hacer posible elegir con ciertos principios y valores. Asimismo, es importante considerar que cada una de estas reglas se expresa a través de procedimientos y valores que de alguna forma deben cumplir. El sufragio tiene que ser secreto y accesible para todas aquellas personas que tengan la calidad de ciudadanos; la libertad debe entenderse como el espacio de protección contra cualquier influencia que provoque comprar o intervenir en el resultado a favor de cierto candidato; la igualdad, como que tanto hombres como mujeres tengan este derecho a elegir y accedan en idénticas condiciones técnicas para ejercerlo; el pluralismo, como la presencia de diversos partidos políticos y candidatos que compiten en términos de igualdad y entre los cuales el ciudadano puede elegir; el consenso, como aquel que permite la solución del conflicto a través de la regla de la mayoría; y, finalmente, el disenso, como la existencia y expresión de las diferencias a dicha mayoría. Es un procedimiento que permite elegir a los representantes, resolver las diferencias, llegar a consensos sobre el proyecto de bienestar social, la retroalimentación a partir de la expresión y la manifestación de las diferencias, pero, sobre todo, entender que en el eje central de cada una de las reglas se encuentra el ciudadano; en otros términos, el pueblo es tomado en cuenta para definir estos aspectos. La convivencia social, que de entrada es conflictiva, logra la tranquilidad y la paz.

Por su parte, Guillermo O'Donnell, al revisar en la realidad el ejercicio y la práctica de dichas reglas para definir lo que es una democracia y, a partir de allí, evaluar las latinoamericanas o aquellos regímenes que se dicen ser democráticos, condujo a un análisis a partir de ciertos derechos políticos, la posición de la persona como agente-ciudadano y el contexto sociohistórico de aplicación de estas reglas procedimentales. La poliarquía, entendida como un tipo de democracia que podría generar mecanismos “débiles” considerados democráticos con aspectos contextuales de marginación y extrema pobreza que permiten la manipulación de la libertad de elegir, lo llevó a preguntarse cómo los pobres usan las libertades políticas en un régimen democrático para lograr aspectos que amplíen sus derechos civiles y sociales. En otras palabras: cuáles son los límites y posibilidades del autogobierno —como se infiere en el título del libro de Przeworski— para así maximizar la democracia, incluyendo las reglas formales referidas por Bobbio y, por supuesto, tener una mejor representatividad, elemento que permite potenciar derechos civiles y sociales traducidos en el logro de las demandas de aquellos menos favorecidos económicamente para evitar observar democracias sin ciudadanía efectiva, como afirma O'Donnell.

Dar respuesta a esta interrogante nos resulta difícil sin una clara presentación de las categorías teóricas que nos permitan entender las razones por las cuales un sistema democrático es mejor que otros, por lo que es necesario construir una apuesta ciudadana e institucional a favor de éste a fin de mejorar la calidad de nuestras democracias, como lo señala el autor del libro que se recomienda. Los elementos que Przeworski analiza en relación con la democracia son la igualdad, la participación, la representación y la libertad.

En el primer apartado del libro, se enfoca al ideal del autogobierno para entender las condiciones en las que es posible alcanzarlo o, por el contrario, observar que existen aspectos, tales como la heterogeneidad social y el posible desarrollo del conflicto entre diversos intereses, que pueden anular el entendimiento humano sobre la forma en que los ciudadanos serán gobernados. Resolver las demandas que surgen en la sociedad es la razón por la cual surgen los partidos políticos y la representación. ¿La democracia es la mejor forma de gobierno para atenderlos?

Bajo el enfoque histórico, nos habla del sufragio, de la participación electoral y de la relación entre el Legislativo y el Ejecutivo como aspectos que permiten exponer la relación del autogobierno y la representación política. El recorrido que realiza el autor nos lleva a identificar los sujetos a quienes se les permite el sufragio, quienes en realidad eligen a nuestros representantes, y las relaciones entre las instituciones representativas, tratando de responder si las personas influyen en las decisiones de los gobernantes.

El autor revisa el ideal de igualdad, atendiendo a un criterio aristocrático y a otro propiamente democrático; señala que la única igualdad posible es la que existe ante la ley, ya que el origen aristocrático de la propiedad, extendido en las relaciones comerciales, genera desigualdad entre la población. Por ello, siempre habrá conflicto entre la búsqueda de mejores condiciones económicas para toda la población que persigue el ideal democrático y la exigencia aristocrática de mantener las desigualdades económicas. Przeworski se cuestiona cómo seguir logrando esta convivencia, que de origen es conflictiva.

Asimismo, un análisis del sufragio otorga una clara separación entre el ejercicio de votar y elegir, dando respuesta a ¿qué elemento permite el autogobierno? Y, si las personas participan, ¿bajo qué circunstancias resulta importante la influencia de la decisión, si de forma individual o colectiva? De tal forma que la única posibilidad de hacer efectivo el gobierno es en perspectiva de elegir de forma colectiva mediante la expresión individual; es decir, se suman las expresiones individuales y de esta manera es posible elegir.

El tema central del quinto apartado es el relativo a la agentividad y su vinculación con las formas institucionales de la representación. El autor se pregunta qué tan representativas son las instituciones políticas, la estructura del gobierno. Nos argumenta que la representatividad puede no ser necesariamente fiel a la expresión de la mayoría que la eligió, que implica la limitación del ejercicio del poder y de los contrapesos políticos, que las condiciones sociales también provocan demandas imprecisas. Nos dice que una mayoría de votos logra establecer quién nos gobernará, sin hacer realidad los frenos y contrapesos entre el Legislativo y el Ejecutivo. En otras palabras, demasiado freno y contrapeso puede provocar falta de eficacia y

eficiencia en la resolución de las problemáticas socioinstitucionales y, por tanto, disminuir el cumplimiento de los proyectos del gobierno, un elemento que permite analizar la calidad de la democracia.

Finalmente, la libertad es estudiada por el autor, quien nos muestra un giro conceptual a la posición liberal, en la cual se otorga a la persona la capacidad para protegerse de interferencias a su vida privada y a su seguridad, por una libertad que se enmarca en leyes; se vive bajo leyes. Es importante resolver si este tipo de leyes es correlativo al logro de otros ideales, tales como los derechos humanos; pero, sobre todo, al logro pleno de los derechos civiles y sociales.

En este sentido, el texto *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno* que proponemos para su lectura logra clarificar con más detalle los argumentos vertidos y profundizar, con precisión y claridad conceptual, en los aspectos más discutidos sobre democracia, participación, igualdad, libertad, representación y, por supuesto, el ideal del autogobierno, para que construyamos las herramientas que permitan evaluar mejor a la democracia mexicana.

Se recuerda que en la democracia podría estar implícito que el gobierno pueda decidir ejercer su potestad sin atender los marcos normativos constitucionales y legales, existir la presencia de oposición que apueste por procedimientos autoritarios y denoste los democráticos. La lección de este libro para el caso mexicano es saber si existe una mayoría ciudadana que siga aportando y favoreciendo los procedimientos democráticos —una apuesta ciudadana—.

Una interrogante queda en el aire: ¿el ciudadano debe considerar esta desviación institucional y convivir o aceptar esta disfuncionalidad? La lectura de este texto permite identificar las categorías académicas para responderla y entender los mecanismos democráticos.



Lineamientos para publicar en la revista del Instituto Electoral del Estado de México Apuntes Electorales

Información general

Apuntes Electorales es una publicación afín al propósito del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) de difundir la cultura político-democrática. Está dirigida a académicos, investigadores, especialistas, actores políticos, estudiantes y a todo público interesado en temas electorales.

El objetivo de la revista es ser un espacio para la publicación de investigaciones breves o ensayos de corte académico de contenido político-electoral. Esta línea temática se aborda desde una perspectiva amplia: local o internacional, histórica o contemporánea, comparativa o de caso, etcétera.

El Comité Editorial del IEEM no someterá a dictamen ni, por lo tanto, publicará escritos que hayan aparecido en otros medios impresos o en línea, o que estén en proceso editorial en otra publicación.

Los artículos han de ser una aportación original del autor, como resultado de su propio trabajo de investigación.

Los autores del material aceptado para publicación deberán firmar una carta de autorización, en la que se establecerán los términos de colaboración.

Los originales escritos en otro idioma deberán estar ya traducidos al español.

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. No se devolverán originales.

Formato

La impresión deberá presentar las siguientes especificaciones:

- El papel será tamaño carta e impreso por una cara.
- 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 5 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.
- No se aceptarán dedicatorias.
- 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 (5 en promedio).
- 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.
- 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*.*

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

1. Un autor

Villarreal Martínez, Juan Carlos (2013). *La formación y características de la élite priista contemporánea: el caso del Estado de México (1996-2012)* (serie Brevariarios de Cultura Política Democrática núm. 19). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.

2. Tres autores

Molina Piñeiro, Luis J.; Martínez Porcayo, José Fernando; y Castañeda Rivas, María Leoba (Coords.) (2013). *Monitor democrático 2013. Las elecciones presidenciales 2012. Normalidad democrática electoral por legalización judicializable: ¿nacionalización o federalización de las competencias electorales en México?* (serie Reflexiones sobre Derecho Electoral núm. 8, 3 vols.). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.

* 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.

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

Suárez-Iñiguez, Enrique (2013). “Democracia y libertades”. En Citlali Villafranco Robles y Luis Eduardo Medina Torres (Coords.), *Entre la libertad de expresión y el derecho a la información: las elecciones de 2012 en México* (pp. 1-9). Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.

4. Artículo de revista

Rivero Casas, Jesús (2013, julio-diciembre). “Los *spots* de campaña y el cambio de preferencias electorales en el contexto de la elección de 2006 para presidente de la República en México”. *Apuntes Electorales*, 49, 79-105.

5. Artículo de periódico

Pérez, Matilde (2014, 30 de abril). “Requiere ‘cambios estructurales profundos’ el uso del agua ante escasez y contaminación”. *La Jornada*, p. 24 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 5 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 las figuras por sus números.

Dictamen

Todas las investigaciones originales serán dictaminadas por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego. Durante el proceso de dictamen 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:

- Publicación
- Publicación condicionada a cambios
- No publicación

En caso de acordar la publicación condicionada a cambios, se remitirán al autor las recomendaciones emitidas por el Comité Editorial para que realice las mejoras. Posteriormente, el artículo con modificaciones será verificado por el Comité para evaluar si sus requerimientos fueron atendidos. Cuando se trate de no publicación el autor podrá solicitar, por una sola vez, reconsideración por escrito del dictamen.

Los autores recibirán a vuelta de correo cinco ejemplares del número de la revista en la que aparezca publicado su trabajo. La revista *Apuntes Electorales* no se hace responsable por la devolución de originales no solicitados.

Recepción

Envíese un ejemplar impreso y su versión electrónica al Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México, ubicado en Paseo Tollocan núm. 944, edificio anexo, col. Santa Ana Tlapaltitlán, C. P. 50160, Toluca, Estado de México, o por correo electrónico a ceditorial@ieem.org.mx



Comité Editorial

del Instituto Electoral del Estado de México

Presidente

M. en D. Jesús Castillo Sandoval, *Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. (México)*

Integrantes

M. en A. P. Francisco Javier López Corral, *Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México. (México)*

Dr. Gabino E. Castrejón García, *Jefe de la División de Ciencias Jurídicas en la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México. (México)*

Dra. Iliana Rodríguez Santibáñez, *Profesora-investigadora del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México. (México)*

Mtro. Jesús Raúl Campos Martínez, *Catedrático de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México. (México)*

Mtro. Juan Carlos Silva Adaya, *Magistrado Presidente de la Sala Regional Toluca, V Circunscripción Plurinominal, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (México)*

Dr. Roberto Mellado Hernández, *Profesor en la Universidad Nacional Autónoma de México, en la Universidad Iberoamericana y en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. (México)*

Dra. Rosa María Mirón Lince, *Profesora-investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. (México)*

Secretario Técnico

Dr. Á. Gustavo López Montiel, *Titular del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. (México)*

Instituto Electoral del Estado de México

Junta General

M. en D. Jesús Castillo Sandoval
Consejero Presidente

M. en A. P. Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo General

Lic. Jesús George Zamora	Director de Organización
Lic. Rafael Plutarco Garduño García	Director de Capacitación
Dr. Sergio Anguiano Meléndez	Director de Partidos Políticos
Lic. José Mondragón Pedrero	Director de Administración
Lic. Humberto Infante Ojeda	Director del Servicio Electoral Profesional
Lic. Alma Patricia Sam Carbajal	Directora Jurídico-Consultiva

Lic. Hernán Mejía López
Titular del Órgano Técnico de Fiscalización

Mtro. Ruperto Retana Ramírez
Contralor General

Ing. Pablo Carmona Villena
Jefe de la Unidad de Informática y Estadística

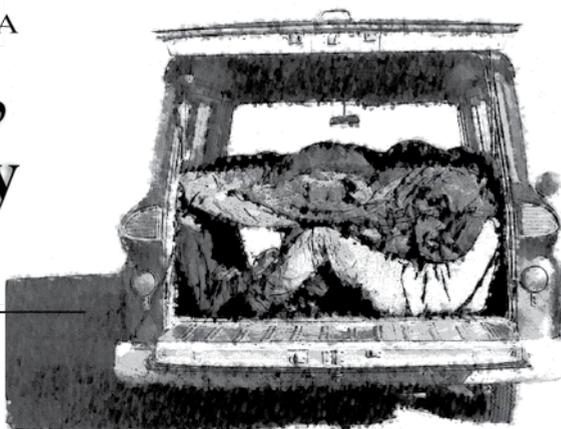
Dr. Ángel Gustavo López Montiel
Titular del Centro de Formación y Documentación Electoral

Mtro. Juan Carlos Muciño González
Jefe de la Unidad de Comunicación Social

R E V I S T A

Economía,
Sociedad y
Territorio

44



Vol. XIV, núm. 44, enero-abril de 2014

Liliana Bergesio y Laura Golovanevsky

Las ciudades y sus muros de cristal. Ajuste neoliberal y lecciones de una experiencia en el noroeste argentino

Cristina Isabel Ibarra Armenta y Alejandra Berenice Trejo Nieto

Competencia territorial: un marco analítico para su estudio

José Ignacio Díez

Estrategias de gobernanza e innovación socioinstitucional para el desarrollo territorial: análisis del caso Coprodesu (Argentina)

Susana Ríos Esquivel, Graciela Cruz Jiménez, Lilia Zizumbo Villareal, Cecilia Cadena Inostroza

El Turismo como instrumento de política ambiental en el Santuario de la Mariposa Monarca El Rosario

Miguel Antonio Escalona Ulloa, Fernando Andrés Peña Cortés, Gonzalo Daniel Rebolledo Castro y Pío Iván Basso Aldea

Cambios en la organización espacial en torno a la actividad frutícola. El caso de Malleco Norte y Cautín, Región de La Araucanía, Chile

Elsa Guzmán Gómez y Arturo León López

Peculiaridades campesinas del Morelos rural

Kristiano Raccanello y Gerardo Roldán Bravo

Microfinanzas y esquemas financieros tradicionales en Sto. Tomás Hueyotlípán, Puebla: ¿Quiénes utilizan las cajas de ahorro?

Argentina Soto Maciel

La coordinación de la actividad económica en las redes inter-organizacionales: el caso de la industria en Francia

Reseñas

Carolina Pedrotti

La vivienda en México: temas contemporáneos

José Javier Niño Martínez

La geografía itinerante de la cultura

Solicítela a:

El Colegio Mexiquense, A.C.

Departamento de ventas y librería

Ex hacienda Santa Cruz de los Patos s/n,

Col. Cerro del Murciélago,

Zinacantepec 51350, México,

MÉXICO

Teléfono: (+52+722) 279 99 08 y 218 00

56 exts. 221 y 222

Fax: (+52+722) 218 03 58 ext. 200

E-mail: ventas@cmq.edu.mx

Página-e: www.cmq.edu.mx



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UAEM

CONVERGENCIA

AÑO 21

NÚM. 65

MAY. - AGO. 2014

PUBLICACIÓN CUATRIMESTRAL

Revista de Ciencias Sociales

ISSN 1405-1435

Habermas y los derechos humanos: posibilidades y limitaciones de una reflexión
Paulina Morales-Aguilera

La política en la Internet, ¿de la mediatización a la convergencia digital?
Germán Espino-Sánchez

Monoparentalidad por elección y revelación de los orígenes a los hijos nacidos por donación de gametos. El caso de España
María Isabel Jociles-Rubio, Ana María Rivas-Rivas y David Poveda-Bicknell

La educación como (no)disciplina: consecuencias desreguladoras a nivel del doctorado en Chile
Javier Corvalán R.

Una explicación de las elecciones fraudulentas de dirigencia nacional. El caso del Partido de la Revolución Democrática (1999-2008)
Alberto Espejel-Espinoza

Vida Triste y Buen Vivir según personas adultas mayores en Otavalo, Ecuador
Juan Tortosa-Martínez, Nuria Caus y M. Asunción Martínez-Román

Identidades de género y comunicación. El orden simbólico de la maternidad para educar a los hombres en igualdad
Juan Carlos Suárez-Villegas

Epidemia de rumores: expresión de miedos, riesgos y desconfianza
Anna María Fernández-Poncela

Memoria de un golpe de estado televisivo: ficción histórica sobre el 23-F
Mar Chicharro-Merayo y Salvador Gómez-García

Publicación del Centro de Investigación y Estudios Avanzados en Ciencias Políticas y Administración Pública, de la Universidad Autónoma del Estado de México.



SCOPUS



THOMSON REUTERS

Detalles, Fotografía digital B/N,
Juan Martín Olivares Orozco.

<http://convergencia.uaemex.mx> • www.redalyc.org • revistaconvergencia@yahoo.com.mx • Telfax (722) 215 0494



Universidad Autónoma de Baja California a través del
Instituto de Investigaciones Culturales - Museo
p r e s e n t a

» IIC-Museo UABC

Calle "L" y Reforma, Col. Nueva, Mexicali B. C.
Tel. 554-19-77 y 552-57-15

- Estrategias para el rescate y la valorización del queso tenate de Tlaxco, un análisis desde el enfoque de sistemas agroalimentarios localizados (SIAL). José Fernando Grass Ramírez, Fernando Cervantes Escoto y J Reyes Altamirano Cárdenas
- Caracterización del paisaje del valle de Mexicali según sus habitantes: aproximaciones textuales a la topofilia. Luz María Ortega Villa, Judith Ley García, Norma A. Fimbres Durazo, Rosa Imelda Rojas Caldeas
- Concepciones de género y conflictos de pareja: Un estudio con parejas pobres heterosexuales en dos zonas urbanas en Sonora, México. Edgar Iván Zazueta Luzzanilla y Sergio A. Sandoval Godoy
- Nuevos alcances de la participación ciudadana a través de las redes sociales. Jorge Francisco Aguirre Sala
- Habitando otros mundos. Propuesta por un análisis del videoarte en América latina. Celia Riboulet
- Entre el arte y la política. La representación de la figura de la cautiva en la obra de Daniel Santoro. Cecilia Vázquez

Culturales
Revista del Instituto de Investigaciones Culturales - Museo
Universidad Autónoma de Baja California

Época I - Vol. I - Núm. 2
Julio / diciembre de 2013
ISSN 1870-1191



Año 22, núm. 43, enero-junio de 2014

ISSN 0188-7653

Ensayos

FLACSO, CLACSO y la búsqueda de una
Sociología Latinoamericana

RODOLFO STAVENHAGEN

Los 68s: Encuentro de muchas historias
y culminación de muchas batallas

RICARDO POZAS HORCASITAS

Artículos

Diez años de apoyo a la Investigación
Científica Básica por el CONACYT

LUIS HUMBERTO FABILA CASTILLO

Bolivia: Nuevo sistema electoral
presidencial y coordinación política
de los partidos

MARIO TORRICO

El Congreso peruano: políticas públicas
e influencia informal sobre la burocracia

ENRIQUE PATRIAU

Instrumentos de política pública para la
conservación: su nacimiento y evolución
en Colombia

KARLA JULIANA RODRÍGUEZ Y

V. SOPHIE ÁVILA FOUCAT

Propuesta de un modelo de co-gestión
para los Pequeños Abastos Comunitarios
de Agua en Colombia

ANDREA BERNAL, LUIS RIVAS Y PILAR PEÑA

Las remesas y el bienestar en las familias
de migrantes

MIGUEL ÁNGEL CORONA

Reseñas

*El Ciclo Confederativo. Historia de la
Integración Latinoamericana en
el siglo XIX* de Germán de la Reza

Por JOSÉ CARLOS BRANDI ALEIXO

*The Right to the City. Popular Contention
in Contemporary Buenos Aires* de Gabriela
Ippolito-O'Donnell

Por VÍCTOR ALARCÓN OLGUÍN

*Doreen Massey. Un sentido global del
lugar* de Abel Albet y Núria Benach

Por DIEGO SÁNCHEZ GONZÁLEZ



Ventas

COORDINACIÓN DE FOMENTO EDITORIAL

Carretera al Ajusco 377, Col. Héroes de Padierna, México D.F. 14200

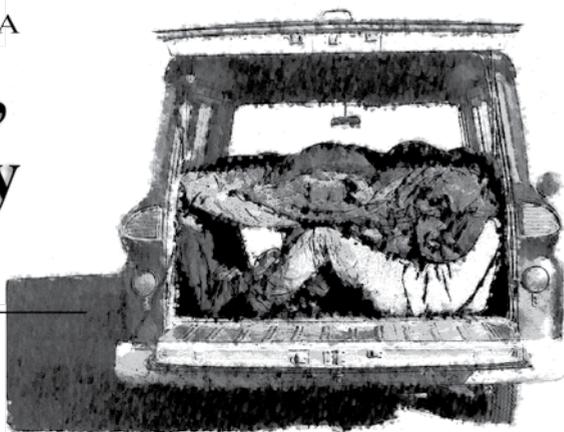
Tels: (5555) 3000 0200, 3000 0224. Fax: 3000 0284

publicaciones@flacso.edu.mx

R E V I S T A

Economía,
Sociedad y
Territorio

45



Vol. XIV, núm. 45, mayo-agosto de 2014

Karla Diana Infante-Ramírez, Ana Minerva Arce-Ibarra, Eduardo Bello-Baltazar
Valoración no monetaria de unidades de paisaje en la zona maya de Quintana Roo, México

Daniel M. Cáceres y Pablo Rodríguez-Bilella
Acceso y apropiación del agua en comunidades rurales pobres de Argentina central. Transformaciones y conflictos

Nancy Diana Anastasio-Martínez, Gabino Nava-Bernal, Sergio Franco-Maass
El desarrollo agropecuario de los pueblos de alta montaña en México. El caso de La Peñuela, Estado de México

José Luis Pellegrini e Isabel María Raposo
Patrón de urbanización, desarrollo agrario y tipos no tradicionales de empleo en la microregión Rosario, Argentina

Jorge E. Horbath y Amalia Gracia
Discriminación laboral y vulnerabilidad de las mujeres frente a la crisis mundial en México

Geoges Flexor
Las tiendas frente a "la revolución de los supermercados": el caso de la Región Metropolitana de Río de Janeiro

Pedro Pérez
El gobierno metropolitano como gobernabilidad: entre la autorregulación y la orientación política

Djamel Toudert
Evolución de la polarización territorial de la producción Web: ¿Para cuándo la esperada descentralización?

Solicítela a:
El Colegio Mexiquense, A.C.
Departamento de ventas y librería
Ex hacienda Santa Cruz de los Patos s/n,
Col. Cerro del Murciélago,
Zinacantepec 51350, México,
MÉXICO

Teléfono: (+52+722) 279 99 08 y 218 00
56 exts. 221 y 222
Fax: (+52+722) 218 03 58 ext. 200
E-mail: ventas@cmq.edu.mx
Página-e: www.cmq.edu.mx

Reseñas
Identidades en tránsito. Migración y reapropiación del espacio en el sur latinoamericano
Ana Lilia Salazar-Zarco

A cuarenta años del Golpe de Estado en Chile. Vías para repensar la relación entre violencia y política
Nicolás Angelcos

Centro de Formación y Documentación Electoral

Titular del Centro

Ángel Gustavo López Montiel

Subdirectora de Documentación y Promoción Editorial

Ana Llely Reyes Pérez

Área de Promoción Editorial

Diseño editorial

Jorge Armando Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Nancy Lois Jaimes

Viridiana Morán Escobar

Editorial

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Azálea Belem Eguía Saldaña



- *Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Apuntes Electorales* núm. 50, se terminó de imprimir en el mes de abril de 2014, en los talleres de Editorial CIGOME, S. A. de C.V. ubicados en vialidad Alfredo del Mazo nte. 1524, col. Exhda. La Magdalena, Toluca, 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 2,500 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

