

COMISIÓN
ESTATAL
ELECTORAL
NUEVO LEÓN



XIX CERTAMEN DE ENSAYO POLÍTICO

2018

**XIX Certamen
de Ensayo Político**

XIX CERTAMEN DE ENSAYO POLÍTICO

© Comisión Estatal Electoral Nuevo León
Avenida Madero 1420 poniente,
C. P. 64000, Monterrey, Nuevo León, México
www.ceenl.mx

© Autores: Pablo de los Cobos Alcalá, Octavio Spindola Zago,
Martín Ignacio Borquez Concha, Adriana Marcela Sánchez Ospina,
Elizabeth Vázquez Leyva, Walid Tijerina Sepúlveda, Víctor Gabriel
García Castañeda, Luis Enrique Pérez Castro, Armando Salas Cruz,
Hiram de la Peña Celaya, Jessy Guadalupe Cetz Celis

ISBN: 978-607-7895-29-9

Editado e impreso en México, 2018
Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

CONTENIDO

Mensaje del Consejero Presidente 7

Mensaje del Jurado Calificador 11

Ensayos ganadores

PRIMER LUGAR

Democracia 2.0.18: la democracia para la generación
millennial

Pablo de los Cobos Alcalá 19

SEGUNDO LUGAR

Derechos políticos, hegemonía y la arquitectura
del constitucionalismo mexicano desde 1917

Octavio Spindola Zago 47

TERCER LUGAR

Modelo de crisis sociales en Chile: una aproximación
epistemológica

Martín Ignacio Borquez Concha 77

Menciones honoríficas

La oposición como mayoría en el Congreso: estudio
del partido Fuerza Popular en la administración
de Pablo Kuczynski

Adriana Marcela Sánchez Ospina 103

La participación política de las mujeres mexicanas:
una meta alcanzable
Elizabeth Vázquez Leyva 137

El control de convencionalidad como remedio
al desequilibrio de poderes en América Latina
Walid Tijerina Sepúlveda 165

Trabajos sobresalientes

Bots, trolls, fake news y *memes*: contextos contemporáneos
de participación política de los *millennials*
Víctor Gabriel García Castañeda 187

La construcción de la confianza en las instituciones
políticas a partir de su desempeño. La perspectiva
de los jóvenes en Monterrey, México
Luis Enrique Pérez Castro 221

¿Y después de la sentencia? Cumplimiento y poderes
de ejecución de la Sala Regional Especializada
Armando Salas Cruz 243

El voto razonado en la era de las redes sociales:
¿posibilidad o manipulación?
Hiram de la Peña Celaya 269

La invisibilización de la violencia política contra
las mujeres indígenas en México.
Retos en el acceso a la justicia
Jessy Guadalupe Cetz Celis 289

MENSAJE DEL CONSEJERO PRESIDENTE

La construcción de una cultura política democrática requiere de un intercambio de ideas que, a través de la discusión y argumentación, afronten los grandes problemas nacionales y latinoamericanos. Es así que la Comisión Estatal Electoral, a través del Certamen de Ensayo Político, como uno de los instrumentos de inclusión ciudadana con los que contamos, fomenta una exposición de reflexiones que abonan a una construcción colectiva de la democracia.

En esta décimo novena edición es relevante destacar cómo el certamen ha evolucionado desde su primera convocatoria, en 1999, hasta la actualidad. Edición que representa la tercera ocasión en la que perfilamos una dimensión latinoamericana, lo que posiciona a la CEE en el camino hacia la visión de calidad 2023: ser referente en América como el organismo electoral con las mejores prácticas electorales.

Es importante destacar que se contó con trabajos de 80 participantes (23 mujeres y 57 hombres), 17 de los cuales son de procedencia de países latinoamericanos como Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Chile, El Salvador y Venezuela; mientras que de nuestro país participaron 63 personas de los estados de Nuevo León, Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Los rangos de edad de las y los autores son de 15 a 17 años (cinco personas); de 18 a 29 años (34 personas); de 30 a 39 años (19 personas); de 40 a 49 años (nueve personas); de

50 a 59 años (ocho personas); de 60 a 69 años (dos personas) y de 70 a 79 años (tres personas).

Acentuamos también el origen académico de quienes participaron: 37.5% cuenta con licenciatura; 18.75% se encuentra estudiando preparatoria; 17.5% cursa una maestría; 16.25% estudia doctorado; 3.75% se encuentra en nivel técnico; 2.5% tiene especialidad; 1.25% estudia secundaria; 1.25% cursa diplomado y otro 1.25% en posgrado.

En esta edición, el primer lugar correspondió al ensayo titulado «Democracia 2.0.18: la democracia para la generación millennial», del autor Pablo de los Cobos Alcalá. El segundo lugar fue para el ensayo titulado «Derechos políticos, hegemonía y la arquitectura del constitucionalismo mexicano desde 1917», del autor Octavio Spindola Zago. Por su parte, el tercer lugar fue para Martín Ignacio Borquez Concha, con su ensayo titulado «Modelo de crisis sociales en Chile: una aproximación epistemológica». Asimismo, recibieron mención honorífica Adriana Marcela Sánchez Ospina, Elizabeth Vázquez Leyva y Víctor Gabriel Tijerina Sepúlveda. De igual forma, resultaron evaluados como trabajos sobresalientes los ensayos de Víctor Gabriel García Castañeda, Luis Enrique Pérez Castro, Armando Salas Cruz, Hiram de la Peña Celaya y Jessy Guadalupe Cetz Celis.

La Comisión Estatal Electoral reconoce a todas las personas que participaron en este concurso, así como a quienes resultaron galardonados, y agradece a su vez a los integrantes del jurado calificador: la Dra. Laura Nelly Medellín Mendoza, la Dra. Marta Barbara Ochman Ikanowicz y el Dr. Jaime Edgardo Fierro Carrasco, por su profesional dedicación, puesto que sin su invaluable trabajo y disposición no habría sido posible alcanzar nuestros objetivos.

De esta forma, y en aras del fomento de una ciudadanía de 365 días, este organismo electoral, a través de su Centro de

Investigación para el Desarrollo Democrático de Nuevo León y de este tipo de concursos, continuará con su compromiso para con la democracia de México y de Nuevo León.

Muchas gracias.

Dr. Mario Alberto Garza Castillo
Consejero Presidente
Comisión Estatal Electoral Nuevo León

MENSAJE DEL JURADO CALIFICADOR

Me es muy grato, y de verdad un honor, acompañar a la Comisión Estatal Electoral Nuevo León en este trayecto de aportación académica a la comunidad científica de trabajos teóricos y empíricos que versan sobre las democracias y sus problemas de aplicabilidad en entornos regionales y macrorregionales. A nombre del resto de los integrantes del jurado calificador, el Dr. Jaime Edgardo Fierro Carrasco y la Dra. Marta Barbara Ochman Ikanowicz, me permito dar a conocer algunos detalles del presente certamen.

Para comenzar diría que no fue nada fácil la decisión de otorgar niveles de aceptación en primero, segundo o tercer lugar. Existió una amplia variedad de trabajos que se expusieron de forma brillante. Las temáticas de este certamen fueron: la reconfiguración de la geopolítica latinoamericana; gobernabilidad y derechos humanos; el voto razonado como ejercicio de la ciudadanía; las mujeres y la participación política; los milenials y la democracia; y grupos indígenas en los procesos democráticos. Cabe destacar que en el rubro de gobernabilidad y derechos humanos hubo hasta 20 ensayos presentados. Esto habla de que este tema ha sido de gran relevancia de los últimos años tanto en el debate público como en la formación e investigación académica. Digo lo anterior con toda propiedad, porque la Universidad Autónoma de Nuevo León, de la cual me honro en formar parte de su planta de profesores-investigadores, específicamente en la Facultad de Derecho y Criminología, fundamos la maestría de derecho constitucional y gobernabilidad hace

10 años y posteriormente el doctorado con la orientación en la misma línea de investigación. Fuimos la primera universidad en el país que ofreció un posgrado con estas características y nos complace advertir que esto ha tenido de una u otra manera efectos tan destacados como este ejercicio de debate público.

También resalto que, de acuerdo al registro del lugar de origen de los participantes, 63 son de México. Hay participantes de países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Estados Unidos, El Salvador y Venezuela. En total 80 participantes. Fundamentalmente hay que celebrar que Latinoamérica esté presente en este ejercicio tan destacado sobre el pensar la democracia. En este sentido, quiero subrayar la premiación que se obtuvo en el tercer lugar, el chileno Martín Ignacio Borquez Concha con el trabajo «Modelos de crisis sociales en Chile: una aproximación epistemológica». El segundo lugar dado a Octavio Spindola Zayo, con el título «Derechos políticos, hegemonía y la arquitectura del constitucionalismo mexicano desde 1917». El primer lugar otorgado a Pablo de los Cobos Alcalá con el trabajo «Democracia 2.0.1.8 La democracia para la generación *millennial*».

Quiero destacar la calidad de los trabajos académicos que trazan modelos de interpretación politológica e historicista del tercer y segundo lugar, respectivamente. Los invito a leer estos dos ensayos, además de los que merecieron la mención honorífica y los ensayos sobresalientes que, también a partir de diferentes escuelas y marcos de intervención metodológica, hicieron brillantes exposiciones que están incluidas en el libro del presente certamen.

Mención aparte merece el primer lugar, de cual me da un gusto enorme conocer que el ganador es un joven e incisivo observador de la realidad política. Pablo de los Cobos

Alcalá atina al hacer en su ensayo una relación entre los cambios actitudinales y culturales de esta llamada generación *millennial* y su forma de entender el quehacer político y democrático. Son otros los vasos comunicantes predominantemente virtuales basados en procesos de información más libres y abundantes, pero como bien dice de los Cobos Alcalá, no por eso los *millennials* van a participar de forma abrumadora al tener mayor información. Cito:

Ya sea por su juventud, ya sea por las tendencias de la globalización o por su cultura en red, la generación *millennial* prefiere ciertos temas sobre otros: preferían a Clinton sobre Trump, preferían la paz sobre la guerra en Colombia, preferían a la Unión Europea sobre el Brexit. No por poco, sino por una amplia mayoría de 2/3. Mosendz (2016) estima que, si esta generación hubiera votado como las otras, ninguno de los anteriores resultados hubiera sucedido, aunque inundaron las redes, no salieron a votar: fueron las/os grandes perdedoras/es.

Y esto es justamente una advertencia para los que nos dedicamos al análisis de la política; para los dirigentes políticos, para los que se dedican al *marketing* político y la burocracia de los organismos electorales que buscan incentivar la participación ciudadana por los ámbitos convencionales. Son otras las directrices, otros los ámbitos de búsqueda porque precisamente estamos frente a escenarios completamente distintos de aprender y hacer política que no nos enseñaron los manuales clásicos de la ciencia política. Una sola cosa es segura en esto: la capacidad del ser humano para reinventar sus entornos, innovar procesos tecnológicos, esta obsesiva refinación de la racionalidad instrumental, que ya nos advertían Horkheimer y Adorno, puede no ser completamente

congruente con los fines emancipatorios de una sociedad, y en ese sentido cabe destacar que los valores democráticos ya no sean tan asequibles para esta generación que ya está en algunos casos tomando decisiones de poder público. El debate, compañeros, está abierto y la lectura del libro de este certamen sirve, pues, para profundizarlo.

Dra. Laura Nelly Medellín Mendoza
Presidenta del Jurado

Dr. Jaime Edgardo Fierro Carrasco
Miembro del Jurado

Dra. Marta Barbara Ochman Ikanowicz
Miembro del Jurado

CERTAMEN
DE ENSAYO POLÍTICO

CONVOCATORIA

La Comisión Estatal Electoral Nuevo León, con fundamento en los artículos 85, fracciones I y VI; 87; y 97, fracción XXXIII, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León; así como en los artículos 6, fracciones I y VI, y 65, fracciones III y IX, del Reglamento de la Comisión Estatal Electoral y de las Comisiones Municipales Electorales del Estado de Nuevo León, convoca a la ciudadanía y a jóvenes originarios o radicados en países del continente americano al Décimo Noveno Certamen de Ensayo Político, conforme a las siguientes:

BASES

PRIMERA. Objetivo

1. Este certamen tiene por objeto coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura democrática y generar reflexión sobre la realidad política y social en los países del continente americano.

SEGUNDA. Aspectos generales

1. El certamen se desarrollará en una sola categoría de ensayo.
2. La participación será individual. No se admitirán trabajos en conjunto.
3. Las personas interesadas en participar deberán cubrir los siguientes requisitos:
 - 3.1 Ser originario o contar con la residencia efectiva y comprobable en algún país del continente americano, con una identificación oficial (pasaporte o documento de identidad vigente que sea válido en el país que corresponde).
 - 3.1.1 En el caso de las personas participantes originarias de algún país del continente americano, con una identificación oficial (pasaporte o documento de identidad vigente que sea válido en el país que corresponde).
 - 3.1.2 En el caso de las personas participantes residentes en algún país del continente americano, con una identificación oficial (pasaporte o documento de identidad vigente en el país que corresponde), y una carta o documento que acredite residencia efectiva en algún país del continente americano.
 - 3.2 Otorgar a la Comisión Estatal Electoral carta manifiestando de ser la única persona titular de los derechos del ensayo, así como la cesión de los derechos del mismo se acredite mediante la Carta Excluyente de Responsabilidad Final, disponible en la página www.ceenl.mx.
 - 3.3 La cuenta de correo electrónico que se utilice deberá procurar no revelar la identidad de la persona participante; o emplear una cuenta de correo electrónico que el solicitante empleado. Este será el medio de comunicación con cada concursante, por lo que se debe cuidar la privacidad.
4. Los trabajos se recibirán exclusivamente a través de la página www.ceenl.mx.
5. Los trabajos que no reúnan los requisitos señalados en la presente convocatoria serán descalificados.
6. La participación en este concurso implica la cesión de derechos patrimoniales, por lo cual la Comisión Estatal Electoral tendrá la titularidad de la obra, por lo que podrá difundirla –sin fines de lucro– en los medios que considere convenientes, con respeto y reconocimiento de la autoría de la misma en todo momento.
7. En el caso de que un trabajo sea seleccionado por el jurado calificador para su publicación, cada participante se compromete a entregar en 10 días hábiles la documentación correspondiente.
8. En el caso de ser menor de 18 años y su trabajo sea seleccionado por el jurado calificador para su publicación, deberá contar con el permiso para participar, por escrito, de la madre, padre, tutor o tutor se acredite mediante la Carta Consentimiento de menores de 18 años disponible en la página www.ceenl.mx.
9. No podrá participar en este certamen el personal de la Comisión Estatal Electoral.
10. No podrán participar las personas premiadas con los tres primeros lugares de los tres últimos certámenes de ensayo político realizados por este organismo electoral.
11. Si se detecta plagio o plagios en cualquiera de los trabajos que resulten ganadores o seleccionados para su publicación, se procederá de la forma siguiente: en caso de que no se haya entregado el premio se realizará su cancelación; por el contrario, de haberse entregado, se pedirá su devolución; en ambos casos se procederá conforme a derecho.
12. Todos los formatos y documentación que se describen en el presente apartado se deberán de adjuntar con extensión .jpeg /jpg o .pdf al momento de su registro en la página www.ceenl.mx.
13. La Comisión Estatal Electoral se reserva el derecho de modificar las bases de esta convocatoria, publicando oportunamente los mismos en la página www.ceenl.mx.
14. Los asuntos no previstos en la presente convocatoria serán resueltos por la Secretaría Ejecutiva de la CEE.

TERCERA. Temáticas

1. Las personas participantes optarán por una de las siguientes temáticas:
 - 1.1 La reconfiguración de la geopolítica latinoamericana
 - 1.2 Gobernabilidad y derechos humanos
 - 1.3 El voto razonado como ejercicio de ciudadanía
 - 1.4 Las mujeres y la participación política
 - 1.5 Los milenios y la democracia
 - 1.6 Grupos indígenas en los procesos democráticos

CUARTA. Formato y características de los ensayos

1. Los trabajos deberán ajustarse a las características del género ensayístico. El enfoque del ensayo podrá ser histórico, jurídico, sociológico o político.
2. La bibliografía deberá ser pertinente.
3. Las personas participantes solo podrán participar con un ensayo.
4. Se entenderá como plagio la inclusión de citas sin especificación de las fuentes, por lo que la inclusión de frases y párrafos ajenos deberá hacerse citando las fuentes de las cuales provienen. Los trabajos en los que se detecte plagio serán excluidos.
5. El ensayo se presentará en electrónico como documento Word (.doc/.docx). La extensión será de 12 cuartillas como mínimo y 24 como máximo, en formato tamaño carta. Cada cuartilla deberá estar escrita a doble espacio, en tipografía Times New Roman de 12 puntos.
6. El idioma español será el único admitido.
7. Los trabajos deberán ser originales e inéditos, es decir, no haber sido publicados en ningún tipo de medio con anterioridad a la fecha de publicación de esta convocatoria, ni ser un resumen, edición o compilación de una o varias obras; además de no haber sido ganadores en otros concursos, o que se encuentren participando en otros certámenes o en espera de dictamen para su publicación.
8. Las personas participantes deberán entregar su ensayo como word.doc.

QUINTA. Recepción electrónica de trabajos

1. El registro de los trabajos será el 1 de febrero al 22 de junio de 2018, a través de la página web www.ceenl.mx mediante un sistema de recepción electrónica, mismo que establece los pasos a seguir para el registro de las personas que deseen participar, así como para la recepción de trabajos.

La fase de registro quedará cerrada en automático por el sistema a las 16:30 horas (zona horaria de la Ciudad de México) del 22 de junio de 2018, sin embargo, la etapa de participación (adjuntar obra, cartas y documentos) quedará abierta hasta los 18:00 horas de ese mismo día.

2. Para mayores informes se presenten a su disposición los siguientes teléfonos:
 - 2.1 Para Canadá y Estados Unidos: 011 (52) 811 1233 1315 y 1233 1304.
 - 2.2 Para el resto de América: 00 (52) 811 1233 1315 y 1233 1304.
 - 2.3 Para llamadas desde cualquier estado de la república mexicana: 01 800 CEENLNM (21365609).
 - 2.4 También se dispone de la dirección de correo electrónico contacto@ceenl.mx.

SEXTA. Jurado Calificador

1. El Jurado Calificador estará integrado por personalidades de amplio reconocimiento y sus nombres se harán públicos al momento de emitir el resultado final.
2. Los aspectos que serán considerados por parte del Jurado Calificador en la evaluación de los ensayos serán:
 - Problemática o hipótesis
 - Originalidad
 - Coherencia argumentativa
 - Redacción y estilo
3. La evaluación de los trabajos será realizada por el Jurado Calificador y su fallo será inapelable.
4. El certamen podrá declararse desierto si el jurado estima que ninguno de los trabajos presentados tiene la suficiente calidad.

SÉPTIMA. Premios a otorgar

- Primer Lugar: USD \$1,500.00** (Mil quinientos dólares estadounidenses o su equivalente en pesos mexicanos).
- Segundo Lugar: USD \$1,000.00** (Mil dólares estadounidenses o su equivalente en pesos mexicanos).
- Tercer Lugar: USD \$500.00** (Cinco cientos dólares estadounidenses o su equivalente en pesos mexicanos).

Se hará entrega de un reconocimiento a cada participante.

OCTAVA. Personas ganadoras

1. La entrega de los premios se realizará mediante transferencia electrónica, para lo cual las personas ganadoras proporcionarán previamente los datos correspondientes.
 - 1.1. En el caso de las transferencias internacionales se requieren los siguientes datos:
 - Nombre del beneficiario
 - No. de cuenta
 - Banco beneficiario
 - Cédulas
 - Código Swift o ABA
 - No. de la cuenta
 - Domicilio del banco
 - 1.2. Para el pago mediante transferencias nacionales se requieren los siguientes datos:
 - Nombre del beneficiario
 - Banco beneficiario
 - No. de sucursal
 - No. de cuenta
 - No. de CUENTA CLABE
2. En el supuesto de que la persona acreedora de un premio sea de nacionalidad extranjera, deberá realizar los trámites necesarios en el país que corresponda a fin de entregar la documentación solicitada en la presente convocatoria con la fijación de la apostilla o, en su caso, la legalización conforme a la normatividad correspondiente del país de que se trate para aquellos países que no hayan adoptado la Convención por la que se Suscribe el Registro de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros Convención de la Haya, con excepción del pasaporte y de aquellos documentos que sean expedidos por una autoridad de los Estados Unidos Mexicanos. Si la persona ganadora de un premio no entrega la documentación solicitada, se notificará al Jurado Calificador para que tome una decisión al respecto.
3. En caso de que los documentos no se encuentren en idioma español, deberán contar con la traducción respectiva por la persona autorizada para ello conforme a la normatividad del país de que se trate.

NOVENA. Publicación de resultados y ceremonia de premiación

1. Los resultados se darán a conocer el 30 de septiembre de 2018 en la página www.ceenl.mx.
2. La ceremonia de premiación se realizará en las instalaciones de la Comisión Estatal Electoral el 29 de noviembre de 2018 con la presencia del Jurado Calificador. En el supuesto caso de que el ganador o ganador de alguno de los tres primeros lugares del certamen sea participante del extranjero (habitante fuera de México) la ceremonia se realizará de manera remota, por lo que el ganador o ganador se comprometerá a conectarse vía electrónica por medio de voz y video para la fecha y hora de la premiación. En el caso de que la persona no se conecte, o se presenten fallas de conectividad en la comunicación, la ceremonia se realizará de todos modos.

Monterrey, Nuevo León, 24 de enero de 2018

Rúbrica
Dr. Mario Alberto Garza Castillo
Consejero Presidente

Rúbrica
Lic. Héctor García Marroquín
Secretario Ejecutivo

ENSAYOS GANADORES

PRIMER LUGAR

DEMOCRACIA 2.0.18: LA DEMOCRACIA PARA LA GENERACIÓN *MILLENNIAL*

Pablo de los Cobos Alcalá

Una breve anotación sobre la pertinencia de hablar de generaciones

¿Es correcto, desde una perspectiva sociológica-estadística-política, hablar de generaciones? Sí y, a la vez, no. Sí, porque hablar de generaciones permite abordar un campo del conocimiento: las tendencias que muestra una sociedad en relación a sus características de edad. No, porque usar generaciones tiende a generalizar y a contemplarlas como una cosa uniforme cuando son algo mucho más complejo y heterogéneo (Stein, 2013). Así pues, al momento de definir qué es una generación, o qué grupos de personas pertenecen a una, las organizaciones que las estudian siguen una serie de reglas que —más o menos— tienen la similitud de catalogar que una generación dura no más de 20 años; así-

mismo, hay similitud en que los estudios generacionales se concentran en zonas urbanas y semiurbanas de Norteamérica y Europa (aunque con la generación *millennial* ha comenzado un estudio diferenciado en países emergentes), y se enfocan en sus preferencias laborales, económicas y sociales, en sus modos de consumo, en la forma como viven, mientras comparan a las generaciones entre sí.

Sin duda alguna, la generación *millennial* ha despertado un gran interés por las grandes diferencias que muestra con respecto a sus antepasadas. El mundo ha cambiado mucho en el periodo en el que esta generación creció y entró al mundo laboral, político y económico. Una de las grandes interrogantes es cómo adecuar el sistema a las exigencias de *millennials*. Este ensayo analiza cómo puede coincidir esta generación con un sistema político que les parece anacrónico en sus formas, pero que en el fondo no sabe —ni sabrá, seguramente— lo que es vivir en una forma de gobierno que no sea una democracia.

1. Mitos, realidades y contexto de la generación *millennial*

En términos prácticos, las organizaciones que realizan estudios consideran como *millennial* a la generación que nació entre 1980 y el 2000; algunos estudios acortan el periodo. Pew Research Centre, uno de los *think tanks* que más ha realizado estadísticas de series de tiempo por medio de generaciones, considera que el periodo de edad más adecuado para esta generación es de 1981 hasta 1996 (Dimock, 2018). La firma Deloitte, puntera en el análisis *millennial*, lo considera de 1983 a 1994 (Deloitte, 2018, p. 3). Sin embargo, ¿realmente encuentran estas organizaciones dife-

rencias entre una persona que nació el 31 de diciembre de 1994/1996 y una que lo hizo el 1 de enero de 1995/1997? No, y con esto en mente es que este ensayo se presenta no como una apreciación clarificada de conductas, sino como una aproximación a un movimiento de tendencias más favorables hacia ciertos puntos, temas o valores culturales.

Lipovetsky (1979/2000, p. 49) considera que cada generación o sociedad tiene un ser mitológico al cual se asemeja. Él pronosticó, en los años ochenta, el surgimiento de una sociedad similar a Narciso. Según la revista *Time* (Stein, 2013) no se equivocó. Esta revista, en quizá uno de los artículos más influyentes en el tema, renombró a la generación *millennial* como *The Me Me Me Generation*. No solo eso, en el imaginario colectivo les presentó como una generación floja, egoísta y apática. Aunque también —cabe destacar— mostraba que estas ideas o prejuicios reflejan el miedo de generaciones mayores a una generación que presenta unas cualidades de solidaridad, preparación, destreza y conocimiento mucho mayores a las de cualquier otro tiempo de la historia contemporánea.

Ahora bien, a veces en los análisis se confunde a una generación en abstracto con una generación en un tiempo particular de su vida. Costanza (2018) analizó a las generaciones en diferentes etapas de su vida, y llegó a la conclusión de que la generación *millennial* trabaja ligeramente más y es menos narcisista que la generación X o la generación de *Boomers*, tanto si la comparación se realiza actualmente como si se realiza mediante un contraste de cuando ambas generaciones comenzaban su mayoría de edad. Sin embargo, este mismo análisis considera que una diferencia que sí es particular de esta generación —y todo indica que de las subsecuentes— es que, al haber crecido en la globalización y la exportación de la cultura occidental, son más similares

entre sí de lo que las anteriores generaciones lo eran, lo cual ayuda al momento de intentar entenderla.

La generación *millennial* crece en un mundo donde se desmorona la URSS y, de acuerdo con Fukuyama (1992), se da *el fin de la historia*, donde las sociedades caminan hacia un estilo único social y económico sin ideología. Asimismo, esta generación crece en el periodo de consolidación de la globalización, lo que implica un intercambio de comunicación, personas, bienes e ideas en todo el globo. La tecnología crece de forma exponencial e internet llega a un sinnúmero de hogares mientras modifica la forma en la que las personas se relacionan: hacia una cultura en red que rompe con jerarquías. A las personas de esta generación, les toca vivir de forma joven la crisis económica de 2008–2009, parteaguas hacia un periodo de desigualdad mundial creciente.

Por otro lado, en el contexto mexicano esta generación vive el inicio de la nueva época democrática del país; crece viendo transiciones de gobierno, congresos divididos y pluralidad de partidos; crece con la implementación del TLCAN y sale al campo laboral en un periodo de gran inseguridad y descontento ante la corrupción (que no solo es un fenómeno mexicano, sino mundial, acrecentado en América Latina). Para el año 2025, esta generación representará 75% de la fuerza laboral en el mundo (Gutiérrez-Rubí, 2015, p. 161). Para las elecciones federales de 2018 se estima que 50.5% del padrón electoral corresponda a personas de la generación *millennial*, es decir, más de 43 millones de posibles electores (INE, 2017).

Es un hecho que hoy por hoy y en años venideros, esta generación contará con un peso considerable. No obstante, hay una crítica hacia esta generación por ser apática, tanto en la política, como en las empresas. En el mundo laboral de

países emergentes hay una tendencia hacia trabajos diversos y hacia el emprendedurismo; por el lado de la política, hay un alejamiento. Según Deloitte (2018, p. 13), la generación *millennial* confía más en las empresas que en el gobierno. Esto no es sorprendente: las empresas, particularmente las que hacen uso de tecnología, han sabido relacionarse mejor con esta generación; no así los grupos políticos.

Enrique Krauze (2012), en un artículo donde critica fuertemente a *millennials*, les reprocha el ser una generación que sabe qué no quiere, pero no qué sí quiere; sabe indignarse, pero no proponer; sabe criticar, pero no construir; este argumento hay que tomarlo con pinzas. En efecto, es una generación alejada, es una generación que señala, es una generación no concisa en sus planteamientos; pero esto puede ser explicado por el momento histórico en el que le toca vivir, del cual no puede desprenderse: vive en la época *líquida de la modernidad* de Bauman, del posmodernismo o del capitalismo tardío, donde pareciera que las personas de esta generación están en una sesión de terapia analizando el rumbo que han tomado, están deconstruyéndose, sus planteamientos viven fluctuando, sus fenómenos emergen rápidamente para ser conocidos por todo el mundo y, al día siguiente, desaparecer de la discusión pública.

Asimismo, viven en una época donde las instituciones no evolucionan con la rapidez que el tiempo les exige. La generación *millennial* viene de la democracia del papel, de la ceremonialidad, de los tiempos de oficina y de la relación vertical. Estos conceptos eran novedosos porque daban garantía que permitía el desarrollo de la técnica desde una perspectiva bastante weberiana de la burocracia. La legitimidad se encontraba en las formas: una democracia la ganaba quien obtuviera más votos, así de simple. La firma era indispensable para garantizar una petición. La actuación

tenía que estar detallada en la ley. Ante esta necesidad de cambio inminente, ¿qué hacer? Ante la urgencia de volver a la democracia tan (o más) vigente como sea posible, ¿qué proponer? Ante el alejamiento, la apatía y el desdén, ¿cómo volver a seducir para participar?

2. Problemática: «la clase política no nos representa»

Para autores como Ostrom (1973, p. 71), existe una pugna entre los gobiernos burocráticos y los gobiernos democráticos. Ambos gobiernos tienen características similares como que cualquier persona cualificada puede gobernar, que las decisiones más importantes se dejan para la colectividad, así como la restricción de un poder de comando al mínimo y el entendimiento de las personas gobernantes como servidoras, no como amas. Pero se diferencian, entre otros aspectos, en la apertura que dan a la ciudadanía política en los temas de la administración. Pareciera que México ha optado más por un gobierno burocrático de formas que por uno en donde la ciudadanía interactúe de forma constante y permanente con el gobierno, con el gobierno democrático. La generación *millennial*, por la forma en la que entiende la interacción social, exige un gobierno democrático con altos estándares de participación ciudadana, que no considere los valores burocráticos y formales como los principios rectores, sino la transversalidad, el diálogo y el fondo. ¿Con base en qué se sostiene lo anterior?

Primeramente, en entender que las formas del pasado no pueden continuar siendo exigidas. En el mismo artículo citado arriba, Krauze (2012) recriminó al movimiento #YoSoy132 el no haberse convertido en un partido político.

Bajo la vieja lógica de la democracia esto tiene sentido; bajo la nueva, no. La forma de hacer política hoy en día es más contractual, lo que permite una flexibilidad mayor. Ya no son necesarios estatutos que definan la posición del partido (por ejemplo, con respecto al IVA en medicinas). Ya no. Hoy se requiere un análisis con especialistas multidisciplinarios/os para definir la votación de un proyecto de ley. La política de hoy es más exigente, y esa exigencia hace que su compromiso sea más volátil; la política es incluso promiscua, ya no cree en un partido político, cree en poder estar con unas y otras personas, según el contexto y el alcance que puedan tener sus políticas públicas. Las personas creen en cambiar la opinión del voto de un día para otro; creen en poder criticar a todas las opciones abiertamente. Haber tenido el partido #YoSoy132 no hubiera respondido adecuadamente a la naturaleza propia del movimiento.

En el mismo sentido, Gutiérrez-Rubí (2015, pp. 162, 166) demuestra que esta generación es más independiente políticamente, pero tiene tendencias hacia ciertos puntos: la honestidad y la rendición de cuentas son algo incuestionable que si no existe puede implicar una falta total de diálogo, es decir, hay temas que no están sujetos a la negociación, pues son las bases para poder construir. La poca confianza en los partidos políticos, derivada de sus bajos estándares de transparencia, les han alejado de esta generación. No puede haber diálogo si antes no garantizan mínimos; esta generación es más exigente al respecto.

En el mismo sentido, en Estados Unidos esta generación prefiere al Partido Demócrata no por una afinidad, sino porque rehúsan el conservadurismo del Partido Republicano en ciertos temas. En el Reino Unido querían quedarse en la Unión Europea, y en Colombia querían la paz. En México, para las elecciones de 2018, hay mayor indecisión del voto

que con respecto a otras generaciones; asimismo, AMLO tiene una alta incidencia de voto en esta generación donde, incluso, es el segmento poblacional en el que mejor le va. Por el contrario, el PRI es donde menos consigue votos (Toussaint, 2018).

Al analizar estos procesos queda claro qué no quieren: no quieren exclusión, no quieren aislarse. Pero no queda del todo claro qué quieren específicamente: quieren paz y quieren cambio, pero ¿qué quieren concretamente? Quizá no lo sepan y tampoco hay una opción que les haya encantado. De este sentimiento viene una de las frases que más se escucha recientemente: «la clase política no nos representa». En pocas palabras, la oferta política no les convence. Pero eso sucede con muchas grandes instituciones. La generación *millennial* puede creer en Dios, pero no por eso irá a misa. La relación entre una gran institución y una persona *millennial* es difícil de materializarse (Stein, 2013).

Lipovetsky (1979/2000, p. 118) habla que la sociedad posmoderna es una sociedad donde la individualización ha jugado un gran papel. No una individualización de aislamiento, sino una individualización donde la formación personal está compuesta de todos lados y se elige libremente por el individuo. Asimismo, esta sociedad vive en una economía del autoservicio, por lo que la política también así lo es (y será) cada vez un poco más: se toma un poco de aquí, un poquito de allá, se cree en esto, pero no completamente. Esto hace que no existan ideologías ya, hace que una estructura política no pueda absorber a la gran variedad de intereses que existe hoy en día; es imposible y ya no es factible aspirar a ello.

3. Alternativas

La generación *millennial* es ya la generación con el mayor peso político; sin embargo, esta generación está desencantada de la democracia actual. Por lo tanto, se puede aceptar que uno de los desafíos de la política actual es acercar a esta generación a los procesos democráticos (Gutiérrez-Rubí, 2015, p. 167). Pero para acercar a esta generación hay que seguir modelos más participativos que les den un mayor poder de deliberación y de decisión. En lo subsecuente, este capítulo analizará (3.1) al gobierno democrático visto desde la interacción de la ciudadanía con el gobierno; (3.2) posteriormente, hablará sobre las formación de opiniones de políticas públicas que serán de vital importancia para armonizar el sistema político con esta generación; (3.3) por último, argumentará sobre la necesidad de comprender que las persona que formarán en su mayoría a la burocracia serán parte de la generación *millennial*, con lo que un enfoque adecuado a este grupo, bajo una perspectiva de sus intereses, ayudará a mantener con estabilidad a las instituciones.

3.1. Gobiernos democráticos participativos

En lo relativo a la participación, hay que aclarar que no es solo participación y ya, porque esto ha permitido que la formalización de este término lleve a configurar diálogos que desincentivan los valores en los que cree esta generación. No es solo invitar y dar a conocer un proyecto, no es solo conformar grupos, sino que es adentrarse verdaderamente en las dinámicas de una comunidad para que verdaderamente decidan y deliberen. Es entender los tiempos de las personas, sus formas de expresión, sus intereses y tratar de

leer las señales que están en el fondo de su actuación o de la falta de la misma.

Esta generación, víctima de la liquidez de su época, puede parecer apática un día y la más involucrada al siguiente. Un día ocupan Wall Street, otro día derrocan a un dictador en Medio Oriente, y al otro son la sociedad más organizada al haber un sismo. Esto comunica que no es una generación apática, es una generación coyuntural que sale e interactúa cuando lo considera importante y que estas interacciones pueden iniciar y desaparecer muy rápido: viven en la política del *happening*. En esta política no hay líderes, no hay ideales, no hay pilares. Lo que se busca es un aire de regeneración: un aire de regeneración flexible. Esta flexibilidad no es propia de la política: así como el mercado es flexible y de autoservicio, las relaciones humanas son cada vez menos formales también. Netflix ha triunfado porque no dice qué ver, da una serie de opciones y en el momento en el que la persona usuaria quiera puede elegir. Esto también ha dado lugar a una economía de bienes compartidos, donde quien tiene la inteligencia para hacer confluir de manera fácil a personas tiene el poder, aunque no posea nada. Para resumir este párrafo: la sociedad de hoy busca el acceso, no la propiedad (Colao, 2012).

Asimismo, diversas/os autoras/es han desarrollado ideas de democracia deliberativa donde se permite a las personas acceder a la toma de decisiones sin que sean quienes *poseen* la capacidad de hacerlo. Uno de los grandes beneficios de este tipo de democracia de tinte más participativo es su entendimiento de la legitimidad. Anteriormente, bajo el concepto *weberiano*, bajo una democracia racional, un gobierno conseguía la legitimidad cuando cumplían las formas. Si había elecciones donde los partidos cumplían con lo que marcaba la ley, la sociedad aceptaba que la persona

que consiguió más votos gobernaría y le daba comunitariamente un cheque en blanco. Ahora la legitimidad ya no está ahí. El sistema electoral mexicano es envidiado por muchos países del mundo por su garantía de confiabilidad, y aun así las instituciones políticas tienen niveles bajos de legitimidad política. En México, solo el 6% de la población considera que el sistema democrático es *muy bueno* para el país y un 34% considera que es malo (Wike, Simmons, Stokes y Fetterolf, 2017).

Ante ello, la democracia participativa permite entender que la legitimidad no se otorga, sino que se construye. La legitimidad de una política pública no aparece mágicamente porque una persona fue electa; por el contrario, la legitimidad se construye cuando se da el diálogo con personas especialistas, cuando se abre la propuesta a la ciudadanía para que pueda opinar y enriquecerla, para que pueda vigilarla y expresar si le parece adecuada o no. La generación *millennial* quiere pasar de una democracia binaria donde solo digan: «sí puedes gobernar» o «no puedes gobernar» a una donde la democracia se entiende con calidad. Esto quiere decir que puede haber gobiernos más o menos democráticos con base en la forma que la sociedad influye en su actuar.

Estos procesos tampoco son la panacea. Es simplemente una alternativa que enriquece las formas ya dadas de los gobiernos y de las democracias. No hay fórmulas mágicas, realmente son principios que buscan adecuarse a las diferentes comunidades y toman como base los recursos disponibles, el interés, la cohesión social, la coyuntura, el tamaño de la comunidad. Pero lo cierto es que aceptan que una indiferencia social que está comunicando algo, y que ante ello propone menos política y más comunicación, menos coercibilidad y más permisividad, menos saturación de información y más pedagogía democrática (Sobrino, 2016).

3.2. Políticas públicas

Con la claridad de que las formas en la política tienen que cambiar para tener mayor legitimidad, ahora el punto será qué temas o conflictos deberán de ser abordados para elevar los estándares de la democracia. De entrada, cualquier tema puede ser abordado por esas técnicas; algunos permitirán mayor consenso comunitario como las obras de embellecimiento de una colonia, y habrá otros donde será más complicado, como los elementos de la política de seguridad en contra del narcotráfico. Bajo las ideas de Christensen (2007, p. 15) es que este ensayo parte de la premisa de que las políticas públicas no solo son un diseño que se buscará implementar en un futuro, sino que también consideran elementos valorativos que ponen temas en la agenda a partir de los cuales se diseñan planes de acción; es decir, las políticas públicas también se encargan de formar opiniones de los temas relevantes en una sociedad. Así pues, en este subapartado se tocan temas que requieren un cambio de paradigma en muchas de sus concepciones: 1) ciudadanía, 2) derechos humanos, 3) precariedad laboral, 4) temas de espectro y 5) elecciones.

1) Primeramente, «es necesario encontrar nuevas concepciones de la ciudadanía [dado que] el 97% de la ciudadanía [a nivel mundial] es heredada» (Dasgupta, 2018). Esta herencia es explicada porque generalmente una persona nace donde nacen sus madres/padres. Solo en 3% de los casos es diferente. Esto implica que la ciudadanía, uno de los aspectos que más determina el acceso a bienes y servicios, está determinada por el lugar en el que las personas nacen, pero también por el lugar en el que nacieron sus antecesoras/es. Hace muchos años, esta situación no era algo que sorprendiera a muchas personas, pero hoy en día

la movilidad de personas a lo largo del globo tiene cifras que nunca antes se han visto; por ejemplo, alrededor de 68.5 millones de personas refugiadas tuvieron que desplazarse por la fuerza en 2017 (ACNUR, 2017, p. 2). Ya sea por motivos económicos, de refugio o por decisión propia, las personas han demostrado que las fronteras son, más que nunca, una construcción social. Esta movilización implica que alguien que nació en un lugar, cuya familia es de ese mismo lugar, puede viajar y vivir en otro país.

Un ejemplo para clarificar lo anterior: un mexicano del campo del Bajío decide irse a vivir a Chicago al cumplir 16 años. Tiene tres hermanas allá, a su madre y varias/os sobrinas/os y hasta nietas/os. Se casa en Chicago, tiene una hija, ahí vive su padre y su otro hermano. ¿En qué comunidad le importará influir a esta persona: en Chicago o en Guanajuato? ¿Nuestra ciudadanía debería de ser del lugar donde nacimos o del lugar donde vivimos? En ambas: en una nació y están sus raíces, en la otra trabaja y tiene a su familia más cercana.

Lo cierto es que, hoy en día, la ciudadanía es la que dice el pasaporte. No hay más. Si se es una persona de México, se puede votar por los procesos de México sin importar el lugar en del mundo en el que se viva, lo cual es un gran paso que hay que fortalecer. No obstante, si bien México no es un país con un gran porcentaje de personas extranjeras, lo cierto es que viven 1,220,000 personas que nacieron en otro país (Pew Research Center, 2018). Ante la dureza de las políticas de Trump y el caos político de Venezuela, es posible esperar más personas asentándose en México. ¿Qué tanto las instituciones les han permitido a estas personas influir en las políticas que les afectan? Muy poco. Aunque vivan en el país, colaboren en él, paguen impuestos, sean parte de la comunidad, están relegadas a un segundo plano en lo que a influencia política se refiere.

Ante lo anterior, será de vital importancia encontrar formas que permitan la participación tanto electoral como deliberativa de personas extranjeras que no tengan la nacionalidad mexicana en los procesos políticos del país. Esto también facilitará la participación de personas que viven *legalmente* en un lugar, pero interactúan en otro también. ¿Qué tendrán que decir los habitantes de Estado de México sobre la política de movilidad de Ciudad de México? Muchísimo. Hay que comenzar a entender menos a los procesos democráticos con controles de forma para dar legitimidad, para pasar a un entendimiento plural y flexible de la sociedad donde el gobierno pueda ser el articulador de los múltiples intereses que interactúan sin importar el país/dirección que está asentado en el documento de identidad de la persona que representa ese interés.

2) Desde la reforma constitucional del año 2011 que garantiza una visión más progresista de los derechos humanos, este tema se ha vuelto indispensable para cualquier institución pública del país. Asimismo, la sociedad actual vive en una época de gran difusión de derechos, por ejemplo, los de las mujeres, los de la comunidad LGBTI+, los de las comunidades indígenas, los de las personas mayores, entre otros. Varios esfuerzos ya se han hecho como las cuotas de género en los puestos legislativos, ahora también en los ejecutivos, los protocolos de actuación del INE hacia personas trans o personas con alguna discapacidad.

Sin embargo, todavía existen temas que deberán de ser revisados. Primeramente, es de vital importancia comenzar a migrar hacia sistemas en los que las mujeres estén bien representadas, ya no solo en espacios legislativos, sino en gabinetes, áreas de dirección y que los puestos ejecutivos también apuesten por mujeres en los lugares con mayor recursos y mayor población. Si bien actualmente México es

un país envidiado por muchos otros por la alta representación que hay de mujeres en los congresos, hay estados donde no hay mujeres en sus gabinetes, como Yucatán, y otros donde solo hay una, como Guanajuato, Chiapas y Tlaxcala (Nakamura, 2018). En toda nuestra historia no ha habido una presidenta, y para las elecciones de 2018 solo en Ciudad de México hay una competencia y posibilidad de mujeres por contender al cargo ejecutivo a nivel de gubernatura.

Por otro lado, la democracia no es el imperio de la mayoría, sino el poder difuso donde hay una representación plural de intereses y el reconocimiento de minorías. A pesar de lo anterior, sigue habiendo grupos minoritarios que no han sido adecuadamente representados. A la comunidad LGBTI+ se le sigue viendo como una minoría sin derechos, una minoría discriminada: es increíble que en pleno 2018 haya candidatos que hagan campaña con base en decir que no reconocerán sus derechos. Asimismo, las comunidades indígenas, a pesar de ser bastante numerosas, no tiene una representación adecuada en ningún gobierno. Hay países como Colombia que han optado por tener curules especiales para que las comunidades indígenas elijan directamente. México debería de optar por estas alternativas.

En sí, el poco involucramiento de las personas de a pie en las políticas públicas ha dado lugar a que no vayan dirigidas para ellas. Es poco factible que desde un escritorio se pueda decidir una buena política de movilidad, ya que generalmente no están diseñadas para personas con alguna discapacidad y tienden a favorecer a personas con las características del/la funcionara/o que decide. Cambiar las formas también permitirá a las instituciones acercarse a una visión más viva de la Constitución en los procesos cotidianos.

¿Pero qué tiene que ver todo esto con la generación *millennial*? Lipovetsky (1987/2013, p. 314) responde que a pe-

sar de la creencia popular de que se vive en tiempos relativistas y desordenados, lo cierto es que ahora hay consensos mínimos, y esos consensos mínimos se refieren a la pluralidad y libertad con la que se reconoce la sociedad. Esta generación es una generación que, al ser más libre, tiene como valor que solicita que se garantice esa libertad de ser diferente, esa libertad de que los atributos que constituyen la personalidad no sean obstáculos para una adecuada garantía de los derechos humanos.

3) Relacionado con el punto anterior, uno de los temas que afecta a toda esta generación es el de la precariedad laboral: se estima que las personas de la generación *millennial* recibirán una pensión de \$2,000 pesos al mes (Notimex, 2018). Asimismo, las condiciones laborales de economía compartida y de mayor flexibilidad (contratos vía *outsourcing*, temporales y opciones *freelance*) han hecho que esta generación no acceda como las anteriores a seguridad social. Sin duda alguna, es un tema complicado en el que la garantía de un derecho se contrapone con su viabilidad financiera. No obstante, dejar pasar este tema y no atacarlo desde mucho antes, será una bomba que explotará y podrá afectar a la generación más numerosa que hasta ahora haya visto México.

4) El cuarto tópico es *temas de espectro*. Se titula así por la razón de que vivir en la época de la globalización ha hecho que sea muy difícil diferenciar entre lo público y lo privado. Este título parte de la idea de Christopher Wylie en una entrevista para *El País* (2018). Al tener los gobiernos centrales de los países un poder para mover la economía, los trabajos, la seguridad y ser los intermediarios por excelencia entre países, la diferenciación entre lo público y lo privado no era tan compleja. Pero hoy en día hay entes que son los encargados de definir cómo se garantiza un derecho

humano como la información: Facebook o Alphabet. Hay entes que están encargados de definir qué rumbo tomará la próxima revolución tecnológica: la inteligencia artificial y la manipulación genética. Y es prácticamente imposible regular a estas industrias porque actúan en todo el mundo, tienen mayor poder que casi cualquier gobierno e interactúan en situaciones de las que ni siquiera se sabe lo que hacen a menos que haya un escándalo como el caso de Cambridge Analytica.

Hay dos grandes posturas en este aspecto: hay quien le apuesta a la regulación, aunque implique una carga al desarrollo tecnológico, y la de quienes apuestan a desregular ante la incapacidad de poderlo hacer. Son temas delicados de la humanidad que implican un gran riesgo potencial futuro. La cuestión es qué tanto la sociedad está dispuesta a tolerar ese riesgo mientras implique continuar con la vida que se tiene y se tendrá en un futuro. La respuesta no está dada, pero, así como con el tema de la precariedad laboral, es necesario que la democracia comience a relacionarse con estos temas que pertenecen a este espectro de lo público-privado que, aunque son actuados por privados, afectan a lo público.

5) Por último, el tema de las elecciones. Generalmente, hay un error al asociar el término democracia como similar al tema electoral. No es así, el tema electoral es uno de los muchos que componen al democrático. Es, quizá, el ejercicio más representativo de la democracia, el que concentra en un periodo mucho de lo expuesto anteriormente, y en el que más claramente se dilucida el sentir de la comunidad. No es poca cosa, es la forma que mejor ha encontrado la sociedad para evitar conflictos entre grupos; asimismo, ha permitido tener continuidad en las instituciones sin caer en monopolios de poder y permitir que se regenere cualquier

cuadro a lo largo del tiempo. Y si bien las elecciones son uno de los pilares que construyen la democracia de cualquier país, lo cierto también es que estos pilares son menos compartidos por la generación *millennial*.

Ya sea por su juventud, ya sea por las tendencias de la globalización o por su cultura en red, la generación *millennial* prefiere ciertos temas sobre otros: preferían a Clinton sobre Trump, preferían la paz sobre la guerra en Colombia, preferían a la Unión Europea sobre el *Brexit*. No por poco, sino por una amplia mayoría de dos terceras partes. Mosendz (2016) estima que, si esta generación hubiera votado como las otras, ninguno de los anteriores resultados hubiera sucedido, aunque inundaron las redes, no salieron a votar: fueron las/os grandes perdedoras/es. Una de las mayores complicaciones de las encuestas es determinar el grado de participación del electorado para determinar las preferencias. Aunque cierta candidatura tenga una gran intención de voto en la generación *millennial*, habrá una diferencia a la proporción que votarán en comparación a otras generaciones.

México tiene una tasa de participación general promedio de 65% (INE, 2012, p. 5). No es mala pero tampoco es excelente. Lo preocupante es que esa tasa que lleva varios años creciendo es más baja en la generación *millennial*, por lo que se estima que pueden llegar a revertir esta tendencia. Además de contemplar los mecanismos que vinculen más al gobierno con la ciudadanía, tocar temas de interés para esta generación y de mejorar la comunicación política, será también necesario incorporar, no sustituir, el sistema electoral hacia uno que garantice mayor participación.

Hoy en día, la generación *millennial* expresa su descontento en redes, soluciona problemas por medio de clics, y se comunica por medio de datos encriptados. ¿Por qué las elecciones no podrían adecuarse a esta nueva forma de

interacción? Actualmente suena costoso. Es cierto, pero también en las elecciones de 2018 hay un gasto extra tan solo para partidos políticos de alrededor de 2,148 millones de pesos (Navarro, 2018). Si cada cierta elección se destina un porcentaje de ello para incorporar mecanismos que permitan el voto electrónico, se podrá en un cierto tiempo considerarlo como parte de las elecciones. Será importante considerar la realidad del país, no pensar en migrar hacia una implementación total de este sistema, pero sí que exista de forma complementaria al tradicional. Permitirá, al largo plazo, ahorrar dinero, esfuerzo y logística; dará mayor credibilidad si está bien diseñado y facilitará la participación de una generación que entiende a la tecnología como parte de su vida.

El registro de una persona al padrón electoral podrá estar acompañado de datos electrónicos asegurados, como hoy en día lo hace el SAT. Incluso puede haber coordinación entre dependencias para claves únicas electrónicas que faciliten el acceso a ciertos servicios y que permitan expresar el voto. Asimismo, podrán estar ligados a plataformas de participación ciudadana que reflejen el apoyo a ciertas políticas públicas. El potencial de estos mecanismos es bastante grande, siempre y cuando, repito, se considere la realidad del país: un país donde no todo es Zapopan, la Benito Juárez o San Nicolás de los Garza.

3.3. Burocracia *millennial*

Deloitte, junto con otras organizaciones, ha desarrollado estudios muy precisos sobre los cambios que las empresas deberán de realizar para retener a personas *millennials* si no quieren gastar de más por nuevas contrataciones o quieren

mantener a los mejores cuadros dentro de sus equipos de trabajo. Han hablado de flexibilidad de horarios, desregular cuestiones de vestimenta, tener mayor horizontalidad en los proyectos, no abusar de la carga de trabajo a las personas o inmiscuirse en sus horarios personales. Varias empresas lo han hecho, con resultados que demuestran la pertinencia de esos cambios.

Sin embargo, aunque ha habido algunas modificaciones, estos cambios no han permeado en la burocracia. Se espera cierta formalidad de un gobierno, que cumpla con horarios, que las personas que te atiendan se identifiquen, que estén en el lugar de su trabajo para garantizar que estén haciendo lo mismo; pero eso pareciera ir en contravención de los estándares laborales que el mercado está ofreciendo. Ante ello, será de vital importancia reconsiderar que las personas que trabajan en la administración pública podrán elegir entre una empresa privada que le ofrece condiciones que les dan un equilibrio en su vida y una oficina gubernamental atada a siglos anteriores. Si la persona no tiene un gran deseo de contribuir a su comunidad a través del gobierno, será más probable que opte por la iniciativa privada, con lo que la burocracia se estará perdiendo de personas con altas capacidades que podrán ayudar a dar servicios de forma más eficaz, transparente, moderna y eficiente.

4. La generación del *zapping*: la generación z o Igeneration

Si bien hoy en día gran parte de la discusión generacional se centra en las/os *millennials*, cuando las medidas comiencen a afianzarse a esta generación, ya estará ahí la generación Z. Es difícil hablar de esta generación ya que las personas más

jóvenes de la misma apenas están cumpliendo la mayoría de edad. No obstante, hay inferencias que pueden hacerse de los pocos estudios que se han realizado y del contexto en el que les ha tocado vivir y crecer. Esta generación se parece más a la *millennial* que la *millennial* a la X. Es una generación que desde que nació estuvo inmersa en la globalización, que a partir de nivel de calidad de vida ha tenido contacto con tecnología y que no entiende una vida sin ella. Esto ha hecho que la rapidez de su comunicación no dé lugar a los formalismos clásicos. Asimismo, la cantidad de contenido tecnológico que se genera a cada momento, ha hecho que su capacidad de retención sea mínima: de ocho segundos, es decir, para que haya comunicación con una persona de la generación Z, y que no pase de un contenido a otro por considerarlo aburrido, se tiene menos de ¡ocho segundos! (de Barba, 2016).

De igual forma, esta generación es más proclive al *multi-tasking*. La atención plena y concentrada en un tema por un periodo de tiempo es prácticamente imposible de lograr. ¿Cómo harán las instituciones para tener una comunicación política que tome en consideración esto? Al desformalizar la comunicación. Ahora, desformalizar la comunicación no implica que no haya comunicación formal que cumpla con estándares legales, solo implica también considerar nuevos mecanismos de comunicación política que lleguen a un mayor número de la población. De manera complementaria, también esta generación, de la que se dice será la última de la que las organizaciones podrán generalizar (Stein, 2013), estará más inmersa en la lógica de las *cámaras de eco*. Esto quiere decir que sus creencias se refortalecerán solas por el contenido que consumen en redes. Para lograr debates que partan de la confrontación de ideas, habrá que reconocer los alcances limitados de la

confrontación directa, y cambiar el paradigma hacia uno que mantiene las emociones al margen, que intente demostrar con hechos y que parta del reconocimiento mutuo para generar empatía (Shermer, 2018).

Por último, si bien esta generación será progresista en aspectos morales como la generación *millennial*, serán más liberales en temas económicos derivado del contexto de incertidumbre financiera en el que han crecido. Será una generación que emprenda más y que pida menos regulaciones gubernamentales, creará más en sí que en la redistribución de ingresos. No serán una generación que intente vivir su vida a través de experiencias, como la *millennial*, sino que apostarán a la seguridad económica.

Conclusiones

A lo largo de este ensayo se ha argumentado sobre la crisis de relación entre la democracia y la generación *millennial*. Gran parte de este descontento parte de los nuevos valores que esta generación defiende: transparencia, procesos horizontales, rapidez, apertura, diálogo. Sin embargo, las instituciones no han podido cambiar a la exigencia que se les exige. Ante ello, es de vital importancia considerar aspectos que los sistemas políticos deberán cambiar para adecuarse a su tiempo y no caer en crisis que lleven a una deslegitimización grande que pueda acarrear consecuencias no deseables.

Por ello, este artículo propuso tres acciones fundamentales: 1) abrir mayores canales de participación en las instituciones para nutrir nuestra democracia representativa con una democracia participativa y deliberativa. Esto bajo el argumento de que la legitimidad hoy no solo se entiende como la formalización de los procesos para dar garantía,

sino que la legitimidad recae cada vez más en el fondo y en la apertura que se muestre para llegar a ese fondo. De manera complementaria a estos procesos participativos, este texto también propuso 2) la formación de temas que son relevantes para la generación *millennial*, a pesar de estar subsumidos a otros temas de la agenda pública. Son temas que tienen que ver con la pluralidad con la que ven el mundo y con los cambios tecnológicos y de comunicación que este grupo de personas presenta. Asimismo, este ensayo consideró 3) la otra parte de la democracia que pocas veces se toma en consideración: la de las personas que hacen la democracia todos los días en su puesto de trabajo. Para que las personas duren en su trabajo y las instituciones no pierdan talento y el desarrollo de las personas que colaboran en ellas deberán de adaptarse a las exigencias de mercado que solicita esta generación, a saber, mayor flexibilidad, trabajos a distancia, horizontalidad, multidisciplinarietàad, entre otras.

Por último, se abordó el tema de la comunicación política, y de los cambios vertiginosos que toma esta área para poder ser eficaz en transmitir sus contenidos. Además, todo indica que será todavía más difícil la comunicación con la Generación Z, por lo que entender las preferencias, intereses y valores de las generaciones será un pilar de la construcción de una democracia, pero no solo de una democracia en forma, sino de una democracia de fondo, una democracia de calidad, una democracia del siglo XXI.

REFERENCIAS

- ACNUR (2017). Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2017. <http://www.acnur.org/5b2956a04.pdf> [Recuperado el 22 de junio de 2018].
- Barba, Georgie de (2016). «7 características de la generación Z», *Entrepreneur*. <https://www.entrepreneur.com/article/268023> [Recuperado el 1 de mayo de 2018 de].
- Christensen, Tom *et al.* (2007). *Organization Theory and The Public Sector: Instrument, Culture and Myth*. Abingdon, Oxon-New York: Routledge.
- Colao, J. J. (2012). «Welcome to The New Millennial Economy: Goodby Ownership, Hello Access», *Forbes*. <https://www.forbes.com/sites/jjcolao/2012/10/11/welcome-to-the-new-millennial-economy-goodbye-ownership-hello-access/#7b26e4fe74ab> [Recuperado el 25 de abril de 2018].
- Costanza, David (2018, 13 de abril). «Can We Please Stop Talking About Generations as if They Are a Thing?», *Slate*. <https://slate.com/technology/2018/04/the-evidence-behind-generations-is-lacking.html> [Recuperado el 3 de mayo de 2018].
- Dasgupta, Rana (2018). «The Demise of the Nation State», *The Guardian*. https://www.theguardian.com/news/2018/apr/05/demise-of-the-nation-state-rana-dasgupta?CMP=share_btn_fb [Recuperado el 1 de mayo de 2018].
- Deloitte (2018). Deloitte Millennial Survey. <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/about-deloitte/articles/en->

- cuesta-millennial-2018.html#%20- [Recuperado el 22 de abril de 2018].
- Dimmock, M. (2018, 1 de marzo). «Defining Generations: Where Millennials End and Post-Millennials Begin», Pew Research Center. <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/03/01/defining-generations-where-millennials-end-and-post-millennials-begin/> [Recuperado el 1 de mayo de 2018].
- Fukuyama, Francis (1992). *The End of History and the Last Man*. New York: Avon Books.
- Gutiérrez-Rubí, Antoni (2015, junio). «La generación Millennials y la nueva política», *Revista de Estudios de Juventud*, no. 108. pp. 161-169. http://www.injuve.es/sites/default/files/2017/46/publicaciones/revista108_12-generacion-millennials-y-la-nueva-politica.pdf [Recuperado el 11 de abril de 2018].
- Instituto Nacional Electoral (2012). *Estudio censal de la participación ciudadana en las elecciones federales de 2012*.
- (2017). Estadísticas: Lista Nominal y Padrón Electoral. http://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estadisticas_Lista_Nominal_y_Padron_Electoral/ [Recuperado el 10 de junio de 2018].
- Krauze, Enrique (2012). «Hace falta un nuevo partido político: limpio, visionario, moderno», *Letras Libres*. <http://www.letraslibres.com/mexico-espana/un-partido-los-jovenes> [Recuperado el 15 de mayo de 2018].
- Lipovetsky, Gilles (1979/2000). *La era del vacío*. Barcelona: Anagrama.
- (1987/2013). *El imperio de lo efímero*. Ciudad de México: Anagrama.
- Mosendz, Polly (2016, 9 de noviembre). «What This Election Taught Us about Millennial Voters», *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-11-09/>

- what-this-election-taught-us-about-millennial-voters [Recuperado el 1 de junio].
- Nakamura, Ángel (2017). «Los gobernadores que se olvidaron de las mujeres en su gabinete», *Nacion321*. <http://www.nacion321.com/gobierno/los-gobernadores-que-se-olvidaron-de-las-mujeres-en-su-gabinete> [Recuperado el 2 de mayo de 2018].
- Navarro, María Fernanda (2018). «México tendrá en 2018 las elecciones más caras de su historia», *Forbes*. <https://www.forbes.com.mx/mexico-tendra-en-2018-las-elecciones-mas-caras-de-su-historia/> [Recuperado el 20 de mayo de 2018].
- Notimex (2018). «Millennials obtendrán pensiones de \$2,000», *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/finanzaspersonales/Millennials-obtendran-pensiones-de-2000-20180326-0070.html> [Recuperado el 11 de junio de 2018 de].
- Ostrom, Vincent (1973). *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- Shermer, Michael (2018). «Solo te creeré si me dices lo que quiero oír», *El País*. https://elpais.com/elpais/2018/01/26/ciencia/1516966815_366077.html [Recuperado el 13 de mayo de 2018].
- Sobrino, Armando (2016). «Réplica a “Apuntes para una mejor Wikipolítica”», *Medium*. <https://medium.com/@armandosmh/r%C3%A9plica-a-apuntes-para-una-mejor-wikipol%C3%ADtica-979c7301d2c7> [Recuperado el 1 de junio de 2018].
- Stein, Joel (2013). «Millennials: The Me Me Me Generation», *Time*. <http://time.com/247/millennials-the-me-me-me-generation/> [Recuperado el 21 de abril de 2018].

- Toussaint, Enrique (2018). «A la caza del *millennial*», *Informador*. <https://www.informador.mx/suplementos/A-la-caza-del-millennial--20180407-0120.html> [Recuperado el 9 de abril de 2018].
- Wike, Richard et al. (2017). «Democracy Widely Supported, Little Backing for Rule by Strong Leader or Military», Pew Research Center. <http://www.pewglobal.org/2017/10/16/democracy-widely-supported-little-backing-for-rule-by-strong-leader-or-military/> [Recuperado el 10 de junio de 2018].

SEGUNDO LUGAR

DERECHOS POLÍTICOS,
HEGEMONÍA Y LA ARQUITECTURA
DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO
DESDE 1917

Octavio Spindola Zago

Introducción

En este ensayo propondremos la idea de una «arquitectura del constitucionalismo» y no de este a secas, dado que, según se probará, el sistema constitucional inaugurado en 1917 no se circunscribe a los contenidos normativos de la Carta Magna, depositaria a su vez de la de 1857, pero no ceñida a su reforma según los términos del Plan de Guadalupe. El antecedente de esta arquitectura fue la representación autorreferencial que los constituyentes de 1917 crearon respecto a la tradición dentro de la cual se forjaron: asumieron casi intacta la premisa del discurso oficial del liberalismo triunfante: 1824 era más una justificación histórica que una fuente jurídica.

De tajo, además, desecharon al ostracismo del error histórico, de la desviación indigna del menor reconocimiento de mérito, a los otros ejercicios constituyentes como el Reglamento Provisional del Imperio de Iturbide, las Siete Leyes de 1836, las Bases Orgánicas de 1847 y el Estatuto Provisional del Imperio de 1865, al argüir su fugacidad y contenido contrario al espíritu liberal federalista innato a la nación mexicana. Para demostrar que era necesario enfatizar la falta de legitimidad de estos documentos y su naturaleza tiránica, baste leer los volúmenes de *México a través de los siglos*, enciclopedia coordinada por Vicente Riva Palacio (1884) o la *Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente* que Zarco publica en 1857, así como las reminiscencias de esa ontología en Cosío Villegas sobre el alto grado en el que la «revolución estaba preñada de liberalismo» (Aguilar Rivera, 2010).

Incontestable es que se estableció un marco institucional que rige y regula las relaciones entre la ciudadanía, entre esta y el Estado, entre este y los sectores productivos y grupos de interés, y delimita el sentido de la política exterior mexicana; pero más nos interesa analizar cómo, con las sucesivas reformas propuestas por el Ejecutivo en turno o promovidas por las propias legislaciones, así como con la labor de jurisprudencia realizada los primeros 30 años, la constitución instituyó funciones metaconstitucionales que demarcaron el proceso de hegemonía en el que los ciudadanos han venido negociando sus derechos políticos, más que habérselos atribuido por fuerza de decreto.

De acuerdo con Gramsci, la dominación desborda el recurso de la fuerza y la amenaza de su uso, divulga un corpus de conceptos aceptados y asumidos por los grupos subalternos, democratiza la producción cultural y ejecuta un cambio social en el reacomodo de las fuerzas y de lenguajes

políticos. El análisis de la hegemonía como método, continuado por Michel Foucault en su trabajo *En defensa de la sociedad*, por Ernesto Laclau, Judith Butler y Slavoj Žižek en *Contingencia, hegemonía, universalidad*, por Chantal Mouffe en *El retorno de lo político* o Aníbal Quijano en *Colonialidad del poder*, descubre una veta pingüe: dentro de los márgenes del sentido común que instaura la hegemonía, se abren grietas para la emergencia de lo disyuntivo, de la resistencia emancipatoria, de negociación de los derechos.

Arquitectura del constitucionalismo mexicano: del liberalismo al modelo social

El camino a una revolución social pasa por el establecimiento de una hegemonía cultural. Un régimen de gubernamentalidad, emanado de esta revolución, precisa construir ciudadanos que operen dentro de los marcos de las instituciones estatales y que se reconozcan en las representaciones de la nación dibujadas por la hegemonía cultural. En este planteamiento, que lanzamos como primer movimiento argumental, nos distanciamos, junto con Raymond Williams en *Culture and Society*, de la concepción ortodoxa del marxismo, que advierte en los textos de Lenin sobre la revolución de 1905, que la hegemonía es una alianza de clases organizada por los liderazgos subalternos para asaltar el poder y gobernar.

Gramsci da un giro de tuerca al concepto y lo redimensiona como la explicación del grado de consenso que obtiene de las masas un poder político y la consiguiente reducción en la cantidad de la coerción necesaria para reprimirlas. ¿Cómo logra este equilibrio un grupo dominante? Doble en el tejido social un entramado de instituciones cul-

turales, desde las escuelas, las iglesias y los sindicatos hasta las asociaciones y los partidos, para moldear la ideología, el prisma desde la cual se observa y comprende lo real (1979, p. 112). En un sistema de hegemonía absoluta, como el que el régimen emanado de la revolución de 1917 pretendió edificar, se integran al engranaje entero todos los sectores de lo social, y se monopoliza los medios de comunicación, al combinar la censura con el control directo. Lo interesante con el autoritarismo estatal fundado por la Revolución Institucional es que no solo se asumían mecanismos autoritarios, sino que el Estado se decía poseedor de una conciencia, de valores y objetivos que estarían más allá del mantenimiento de su propio poder, aquellos inscriptos en la Constitución.

Nos referimos a hegemonía como un proceso (más cercanos a la noción trotskista articulada en *Historia de la Revolución rusa*, de una revolución que siempre se revoluciona) de dominación y de resistencia, simultáneas y codependientes, dentro de las instituciones y por fuera de ellas (pero en una exterioridad que se dibuja por la silueta de las instituciones), de «construcción de experiencia colectiva, de modelación de significados, de elaboración de valores, de creación de concepciones del mundo y de dirección moral e intelectual de la sociedad» (Cortés Ramírez, 2003, p. 22). Es el punto axial en la génesis de la fenomenología de las pasiones que enciende el motor de la historia de un colectivo humano en su relación con lo público. La condición de posibilidad para la espontaneidad de lo cotidiano:

El comportamiento cotidiano del hombre es comienzo y final al mismo tiempo de toda actividad humana. Si nos representamos la cotidianidad como un gran río, puede decirse que de él se desprenden, en formas superiores de

recepción y reproducción de la realidad, la ciencia y el arte, se diferencian, se constituyen de acuerdo con sus finalidades específicas, alcanzan su forma pura en esa especificidad —que nace de las necesidades de la vida social— para luego, a consecuencia de sus efectos, de su influencia en la vida de los hombres, desembocar de nuevo en la corriente de la vida humana (Lukács, 1967, p. 11).

En suma, la hegemonía es el establecimiento de un sustrato comunicacional común normativo de lo visible y lo enunciable, a partir del cual disputan su visibilidad política diversos sujetos, se despliegan elementos tácticos y estratégicos para impactar en las relaciones de producción, y se expresan todos los discursos y *topos* conceptuales orientados a legitimar o asaltar una forma social de poder y sus prácticas culturales.

De acuerdo con los textos fundacionales de las tradiciones constitucionalistas modernas (John Locke en *Tratados sobre el gobierno civil* de 1689, John Adams en *Pensamientos sobre el Gobierno* de 1776, los artículos de José María Blanco White para *El Español* entre 1810-1814, el *Código Constitucional* de Jeremy Bentham publicado de 1832 o *¿Qué es el Tercer Estado?* escrito por Emmanuel-Joseph Sieyès de 1789), los diputados durante las sesiones en Querétaro optaron por crear un texto que no solo reconciliara los intereses de todas las facciones revolucionarias esgrimidas en la lucha armada, que no simplemente fundara un nuevo Estado con sus instituciones y dinámicas operativas, sino un contrato social en el que «la federación es equiparada de manera clara a “la nación”, pues es su mandatario» (González y Caballero Juárez, 2002, p. 66), pero sobre todo, que se erigiera como *topos* fundador de la nación misma después de derrocar a la dictadura de Díaz.

La constitución ha sido desde 1917 el espacio público desde el cual el ciudadano apela a los arquetipos de la fundación mitopoyética nacional como el panteón de héroes, la escatología liberal republicana y las gestas cíclicas de defensa de la soberanía patriótica. Nuestra hipótesis se sostiene cuando observamos que todo problema de gobierno o disputa partidista es resuelto con reformas a la constitución y no en otras arenas de la hegemonía: esto dado que había nacido «una importante característica del Estado mexicano en el siglo XX: la intervención del Estado como impulsor de aquellas actividades consideradas clave para el desarrollo del país» (González y Caballero Juárez, 2002, p. 76) y garante de los derechos de los individuos.

Los 189 diputados reunidos en el Teatro Iturbide asumieron que «nuestro pueblo comprende que la Constitución es coraza, escudo y arma, en defensa de sus derechos innatos y, a la vez, corazón y cerebro de la auténtica mexicanidad, porque sus raíces se encajan en las profundidades fecundas de nuestra historia». Se convencieron de ser los depositarios de la voluntad total del pueblo mexicano, así con mayúsculas, al denotar un deje de transhistoricidad en su existencia. La Revolución mexicana fue hecha ley de leyes, con el sustento omnipotente de ser productora de los mitos que dan forma a la identidad nacional.

En este entramado, la Constitución fue un plan de vuelo más que una bitácora de viaje, como se aprecia en las palabras de ese diputado por Michoacán, el profesor Romero:

En la urdimbre de nuestra Constitución hay, pues, dos hilos muy definidos: la conservación de todo lo que es intrínsecamente necesario para la persona, y la posibilidad de una gregariedad voluntaria que siempre estará ausente. De esta trama, entonces, nace el concepto de nuestra existencia

actual. El camino está trazado, abierto a quienes quieran recorrerlo. Vicisitudes siempre habrá, puesto que nadie es capaz de acabar con todos los problemas y para todo el tiempo. Pero la forma de ir resolviéndolos sin acritud está diseñada jurídicamente en nuestra Constitución que según pasan los años tiene más arraigo en el pueblo y es más válida. El cumplimiento cada vez más exacto y más cabal, de lo que en ella está prescrito, propicia el libre juego de ideas y de pensamientos y de opiniones, a fin de que no se estanque la vida política de México (1985, p. 14).

La legitimidad de la Constitución, sin embargo, se puso en tela de juicio inmediatamente. O, para expresarlo con la terminología de nuestro ensayo: el proceso hegemónico desdobló sin demora las resistencias contrahegemónicas, «el libre juego de ideas y de pensamientos». A pesar de su sanción el 5 de febrero y su entrada en vigor el 1 de mayo, con el restablecimiento del Poder Judicial (vale recordar que cuando la Convención desconoció los Tratados de Teoloyucan cerró el paso a la propuesta de una justicia común), se reintegró el juicio de amparo y se presentaron desde múltiples frentes amparos judiciales contra la validez de la Carta Magna.

En agosto y septiembre la Corte, integrada por tres ministros de 11 que habían ocupado un escaño en Querétaro (José María Truchuelo, Enrique Colunga y Alberto González), emitió dos fallos en los que se pronunció a favor de la validez y legitimidad inapelables de la Constitución emanada de la Revolución como nuevo marco legal, según se aprecia en el fallo emitido al amparo penal promovido por Avelino Montes el 26 de septiembre (*Semanario Judicial de la Federación*, 1917, p. 337), y corrigió la plana al Primer Jefe cuando, en la clausura de actividades del Constituyente había afirmado

premeditadamente que «el Congreso Constituyente reunido en esta ciudad el 1º de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre» del mismo año, de conformidad con lo previsto en las modificaciones que se hicieron al decreto de 12 de diciembre de 1914, al adicionar el Plan de Guadalupe, «ha tenido a bien expedir la siguiente: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE REFORMA LA DE 5 DE FEBRERO DE 1857» (*Diario Oficial de la Federación*, 1917).

Esta jurisprudencia no fue menor, los ministros inscribían en ella no solo el programa que debería poner en práctica el inminente gobierno revolucionario, como había acordado Villa y Carranza en Torreón, sino que en el «natural afán de “romper los viejos moldes sociales”, buscando nuevos horizontes y desentenderse de los conceptos consagrados de antaño en bien de las clases populares» (Garciadiego, 2017, p. 1255), los diputados habían erigido un nuevo Estado.

Pero regresemos a la cuestión de la federación. Tanto Lucas Alamán y Carlos María de Bustamante como Francisco Sánchez de Tagle y José María Luis Mora criticaban el federalismo de la Constitución de 1824 que permitió a los estados hacerse con la potestad impositiva, con la ordenación de las elecciones y con la regulación *de facto* de la ciudadanía, es decir, erigirse como los auténticos depositarios de la soberanía nacional. Estrategia que José María Bocanegra en su *Disertación apologética* (1825) elogiaba como un mecanismo moderno de defensa de la libertad común contra la tiranía del centro, dotado con cuerpos de reserva ante la caída de las columnas principales, y que consentía la participación en el gobierno local de la gente versada en las necesidades regionales. Como fuera, la realidad era que el ejecutivo federal se encontraba en constante tensión con un legislativo más poderoso y con flaqueza política frente a

sus homólogos estatales al disponer estos de una captación fiscal más cuantiosa.

El constitucionalismo posterior a 1917 invirtió la relación de la representación de la soberanía al convertir a la federación no ya en el conglomerado de estados soberanos sino en la suma de ciudadanos que, para la administración de sus negocios y la protección de sus derechos, se integraban en gobiernos estatales y locales, pero sin concederles la soberanía nacional de la que solo federación era depositaria. Esta resolución constitucional preveía erradicar la debilidad de la federación, que costó caro ante la invasión estadounidense y la intervención francesa.

En paralelo, convenía a erradicar las prácticas de cacicazgo, quienes, fuera de toda legalidad, influenciaban voluntades en el umbral electoral y disponían a capricho de los cargos de autoridad; revistiéndose para ello como representante los intereses populares contra el poder central, a la usanza, por un decir, de Manuel Lozada en la región del norte (Zermeño, 2017). Para dirimir sus pleitos y paliar sus necesidades, los ciudadanos ya no tendrían que acudir con intermediarios o caudillos, de ahora en adelante el Estado nacional sería el representante de la voluntad popular, árbitro garante por el modelo de casación que adoptó el juicio de amparo plasmado en los artículos 103 y 107 profundizando la centralización de la administración de justicia y el robustecimiento del federalismo.

Las huelgas y las protestas para presionar al gobierno, dentro de los términos estipulados en los artículos 9° y 123, fueron reemplazando en el siglo XX a los motines populares y las rebeliones regionales que, a lo largo del siglo XIX, se amparaban en una metaconstitucionalidad desde la cual demandaban la reinstauración de un estado de cosas previo, para revivificar un orden que había sido

violentado. Irónicamente, Félix Díaz y Vera Español, que habían enmudecido cuando la administración porfiriana vulneraba la constitución de 1857, afirmaban que se oponían al «almodrote» de 1917 en pugna por la restauración de los preceptos de la Reforma, con una reminiscencia de ese *modus operandi* decimonónico (González Ramírez, 1986, p. 13).

En la pasada centuria, los poderes de emergencia, como recurso metaconstitucional que atentaba contra el Estado de derecho, terminaron por transfigurarse en un factor estabilizador de la constitucionalidad. Para el siglo XX, al no ser ya un recurso disponible para el *soft power* (en palabras de Gramsci, para registrar las tácticas de los grupos subalternos), los pactos de impunidad que traían consigo el dedazo y el presidencialismo, cuya trayectoria había arrancado con la independencia electoral del Ejecutivo respecto a su designación por el Congreso en la constitución de 1857 (Arroyo, 2011, pp. 192-195), los sustituyeron en la estabilización del régimen.

El entramado histórico de esta pieza de la arquitectura constitucional, esto es, erradicar la «repetida concesión de facultades extraordinarias a los presidentes y la suspensión de garantías» (Aguilar Rivera, 2001, pp. 12-13) en respuesta a la ingobernabilidad por la división de poderes y la estructura del federalismo, se rastrea a los funcionarios del gobierno de Antonio López de Santa Anna, como José María Tornel o Teodosio Lares (Fowler, 2018), y los del porfirismo, como Ignacio Valle, Justo Sierra o Emilio Rabasa (Hale, 2014). Habían promovido la dictadura para la conservar las instituciones republicanas y posibilitar el posterior establecimiento de un orden constitucional funcional, debido a que las cartas de 1824 para el primero y la de 1857 para el segundo eran inaplicables. Para proscribir esto, Carranza denunciaba en 1916 en el Congreso que había que limpiar

al constitucionalismo del reformismo oscuro, inspirado por la idea de servirse de las constituciones para entronizar la dictadura; «así, la nueva constitución, más que un plan, sería un auténtico programa de gobierno, una propuesta de Estado» (Garciadiego, 2017, p. 1187).

No obstante, las reformas constitucionales de 1928 y de 1932 alteraron significativamente el equilibrio de poderes, que buscaba impedir la emergencia de una nueva forma de dictadores. Dieron pauta al sistema presidencial que había sido inaugurado en 1857. La primera le otorgó al presidente el derecho a nombrar a los jueces de la Suprema Corte con el visto bueno del Senado, redujo la representación de la Cámara Baja en la mitad y centralizó el gobierno del Distrito Federal en sus manos. La de 1932 abolió la reelección de los legisladores y sincronizó las elecciones de estos con las de la presidencia (Andrews, 2017, p. 149) para que ambas gravitaran en su órbita de influencia.

He aquí una de las piedras arquimédicas de la arquitectura constitucional mexicana después de 1917: las funciones metaconstitucionales con que se investió al titular del Ejecutivo. Ser el jefe del partido dominante y, en consecuencia, enfrentar a un congreso débil, dado que la mayoría de los representantes populares pertenecían a su instituto, pues la agrupación de los partidos revolucionarios en el PNR y la subsecuente ley electoral de 1946 introdujo disciplina y homogeneidad entre los legisladores; gozar de amplias facultades económicas y de planificación pública, contar con el respaldo de un ejército institucionalizado, a partir de la refundación del Colegio Militar en 1920, del que era comandante supremo. Ejercer una fuerte influencia en la opinión pública por el control *de facto* de los medios de comunicación y de la comentocracia a su servicio, gobernar personalmente la región más importante del país como era

el Distrito Federal (Carpizo, 1978, pp. 23-26) y poder intervenir en los gobiernos estatales al remover a su voluntad a los gobernadores, mediante el senado, al encarar situaciones de tensión extrema u oposición estratégica, como fue el caso del conflicto estudiantil en Puebla, ante el cual Luis Echeverría optó por encausar la protesta universitaria y deponer a Rafael Moreno Valle.

No obstante, como bien lo apunta Soledad Loaeza, este tampoco era omnipotente, según lo definía Cosío Villegas en 1972 como «monarquía absoluta sexenal y hereditaria»:

Su poder no se construyó solo a partir de amplios márgenes de acción, sino que también le dieron forma las restricciones que le imponían otros componentes del régimen: la distribución del poder internacional, una coyuntura adversa, el principio de no reelección, la red de intereses que representaban los sindicatos y las organizaciones agrarias, los empresarios y la jerarquía de la Iglesia católica o el desarrollo administrativo del Estado. En realidad, el poder que ejerció cada presidente era el resultado del juego entre recursos y restricciones con que enfrentaron la responsabilidad de gobernar (2013, p. 59).

Pero no parecía bastar con empoderar al presidente para subsanar las fallas del constitucionalismo decimonónico, en la apuesta por instaurar una hegemonía cultural. El debate en Querétaro retomó la polémica entre el voluntarismo jurídico que el idealismo político alentaba a los liberales doctrinales de la talla de Melchor Ocampo o Guillermo Prieto, y el positivismo de Ricardo García Granados y Francisco Bulnes. Estos insistían en lo imperativo de que los gobiernos adecuaran sus estrategias a las circunstancias reales de la nación. Pero los liberales carrancistas,

los radicales obregonistas y los radicales independientes incorporaron a esta querrela la «cuestión social» en el agrarismo —desde la arquitectura patrimonial autoritaria que Luis Cabrera articuló con el Código Agrario del 6 de enero de 1915 que introdujo la idea de «justicia social», la Comisión Agraria de 1916 y la redacción junto con Pastor Rouaix del artículo 27—, en la materia educativa —con la escuela socialista, después desplazada por la educación para las masas—, en lo laboral, que a pesar de reconocerse las demandas obreras en los artículos 28 y 123 muchas de sus previsiones distaban de ser una transformación de ley, lo cual logró la SCJN al obligar al Ejecutivo a promover la reglamentación mediante la Ley Federal del Trabajo de 1931— y en el esquema de laicidad, reforzado con la reforma al artículo 40 en diciembre de 2012 y al 24 ocho meses después (Ugarte *et al.*, 2015).

Por si alguna duda queda del carácter social que el artículo 1º imprimía al nuevo Estado, podemos ratificarlo con el fallo de la Suprema Corte al amparo penal de José Antonio Rivera, promovido el 25 de agosto. En este, se señaló que existía con claridad una ruptura jurídica en el orden mexicano, dado que «la Constitución no es aplicable a las consecuencias de los actos ejecutados durante el periodo preconstitucional, porque de esos actos no es responsable ninguna autoridad, sino el pueblo mismo» (*Semario Judicial de la Federación*, 1917, p. 73), al seguir de cerca el razonamiento del asesor del constituyente, Andrés Molina Enríquez, para quien la nueva constitución ya no restauraba el Estado liberal sino que fundaba un Estado social, inspirado en gran medida por el programa del Partido Liberal (1906). Ya no se regiría al Estado por el principio de maximización individual sino por la corresponsabilidad colectiva, es decir, asumiría su forma ética y no meramente política.

El proceso hegemónico para construir la arquitectura constitucional después de 1917 fue tortuoso y es digno reconocer a Carranza la hazaña de instituir la división de poderes que los mandatos de la segunda mitad de siglo se encargarían de minar con presteza, para asegurar así que el soporte del Estado «no es ya la montonera de matarifes y unos cuantos señores de la tierra, sino un sistema mucho más complejo de intereses económicos, gremiales, y de equilibrio social, que dan densidad al gobierno y lo incorporan al juego de factores que constituye la política nacional» (González Avelar, 2015, p. 160). Densidad que se logró asegurando que todos los integrantes de la vida pública pertenecieran al partido dominante como militantes directos o asociados a sus patronales, confederaciones y sindicatos.

Los conflictos por la esencia de la ciudadanía, los derechos efectivos y el sentido de la constitución no terminaron con la promulgación. Las medidas de corporativización que pretendían solventarlos, si bien tenían una matriz económica para incentivar la productividad y consumir la promesa de bienestar y desarrollo, fueron instrumentándose por la vía judicial, al privilegiar por encima de los individuos (con salvedad de los artículos 14 sobre el debido proceso y el 16 que refiere a la inafectabilidad de la persona), a las corporaciones que defendían sus intereses, y así asegurar la fortaleza del estatismo con la idílica meta de salvaguardar a toda costa el legado revolucionario.

La transformación del constitucionalismo mexicano operó paulatinamente y desplazó la idea de la primacía de los derechos individuales por la preeminencia de la necesidad social expresada en el interés nacional (Marván, 2010; Luna *et al.*, 2012). La definición de este principio jurídico se forjó en la fragua de los enunciados con los que los domi-

nantes y los subalternos han venido reconociendo, interpelando o resistiendo al poder, pero ya no por fuera de él.

Para el caso de las comunidades indígenas, por ejemplo, tomaron parte en el lenguaje político inaugurado por el constitucionalismo social y apelaron al juicio de amparo para frenar las desamortizaciones de sus terrenos comunales, a pesar de que este recurso no se extendía a personas morales (Knowlton, 1996, pp. 78-85). Con la creación, en 1934, del Departamento Agrario, al reformar el artículo 27, Gabino Vázquez agilizó los trámites de los expedientes agrarios y expidió un gran número de resoluciones presidenciales de carácter positivo que ampararon la dotación de tierras a cientos de pueblos, y resignificó, mucho antes de la reforma neoliberal de 1992, el carácter jurídico de los ejidos como propietarios. Posteriormente, en septiembre de 1949, la Suprema Corte, con resolución a amparo administrativo, determinó que la tierra ejidal no sería propiedad de la nación, según lo indicado por Cabrera, sino de los propios ejidos, en un guiño al Plan de Ayala de los zapatistas.

O también irrumpieron en el nuevo lenguaje político para demandar el reconocimiento de su derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales, y trascender el simple debate sobre la juridicidad y el derecho. Tal cometido se fue logrando con la reforma al artículo 4º de 1992, la cual introdujo la concepción de pluralismo étnico que brinda la protección de ese derecho, con la clara influencia de los movimientos de las décadas de 1970 y 1980, así como la ratificación en el Senado del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que establece el reconocimiento constitucional del derecho consuetudinario indígena (Allier Campuzano, 2000, p. 27). La presencia de teólogos de la liberación en las comunidades de base y la aparición del EZLN en 1994 robusteció la

presencia en el debate público de las voces indígenas y sus maneras de habitar lo político.

Entre tanto, las mujeres debieron pelear por el reconocimiento de su derecho político a participar en los procesos electorales, alcanzado en un primer grado con la reforma constitucional de 1953. A partir de este hito, los derechos humanos han sido redimensionados con las reformas constitucionales publicadas en junio de 2011, en relación con los tratados internacionales que el Estado mexicano reconoce, y que han impactado a la jurisprudencia en materia de derechos civiles de personas homosexuales y transexuales, al desplegarse nuevas consideraciones sobre el cuerpo, por ejemplo, desde la tipificación del feminicidio hasta la legislación en materia de salud pública sobre el aborto o el uso de drogas.

Derechos políticos y el proceso de hegemonía desde 1917

El siglo XX fue el de la Revolución mexicana, pero no en tanto hecho histórico, sino en cuanto concepto. Mito fundacional creado de algunas materias primas fundidas al calor de la constitución social en el molde del nacionalismo económico y la base populista, es decir, de un sistema que hacía suyas las demandas de los grupos subalternos, del régimen corporativo.

A tal punto llegó esta construcción que «desarrolló una especie de religión secular» con la capacidad de movilizar el apoyo popular y, en cierta medida, de generar legitimidad en el plazo inmediato. No habría importado si la victoria hubiese sido para villistas o carrancistas, a decir de Knight, «el contenido discursivo de la Revolución mexica-

na hubiera sido casi el mismo. La principal diferencia se relaciona con la composición institucional del Estado» (2013, pp. 212-213), más que las formas de su narrativa histórica. «La unidad del movimiento armado, la idea de la Revolución, es en realidad una reconstrucción hecha *a posteriori*, a partir de la Constitución de 1917». No obstante, continúa Escalante Gonzalbo, la Constitución es, simultáneamente, un arreglo accidental de la coalición extraordinariamente compleja de intereses que se impuso en el congreso queretano en 1916. Esa heterogeneidad en la definición jurídica del régimen, paradójicamente, fue uno de los factores decisivos de su estabilidad a lo largo del siglo. «La Constitución es la idea revolucionaria. Durante casi cien años ha servido como definición del orden deseable», lo que ha marcado la pauta de rigidez doctrinaria que tiñe las discusiones políticas en México, porque todos los problemas fundamentales se remiten a un pequeño conjunto de artículos «que tienen un valor propiamente totémico: el 3º, el 27, el 123, el 130» (2014, p. 160).

Escalante señala que en la constitución se fundó el carácter revolucionario del Estado, «se explica la necesidad de politizar la vida social y se instituye a la Nación como fundamento y justificación del poder». De modo que la Carta Magna se erige en texto sagrado para el régimen y recrea a la Nación como sujeto de derecho privilegiado que subraya la armonía de clases y la continuidad histórica que le dan forma: confundió «la historia de la patria con la forma del régimen, [explicó] que la historia profunda de la nación desemboca necesariamente en una forma política concreta» (Escalante Gonzalbo, 2014, pp. 161-162). Esta heurística desterró al ostracismo, a un anti-México, a la mitad de los gobiernos y movimientos políticos de nuestra historia, desde Iturbide, Bustamante y Santa Anna hasta

Comonfort, Miramón, Maximiliano y Porfirio Díaz. Creó una normatividad de lo políticamente correcto en la narrativa histórica y dejó por fuera el papel de las derechas, los conservadurismos, los tradicionalistas (Fowler y Morales Moreno, 1999; Pani, 2008). Es interesante que, de acuerdo con Carlos Illades, esta doxia de lo investigable también proscribió el estudio de la historia de ideas de izquierda como el anarquismo, el comunismo y el marxismo (2017, p. 31).

«*The State states*», escribe Roseberry para explicar que un proceso hegemónico es efectivo no por componer consenso ideológico sin coerción, sino en tanto crea un marco discursivo común, que proporciona un lenguaje articulado lo mismo mediante licencias, lemas, banderas, himnos, que mediante palabras y discursos. El marco implica necesariamente un proceso social, material o extradiscursivo, es decir, relaciones sociales concretas y el establecimiento de rutinas, rituales e instituciones que operan en nosotros:

«Y venimos a contradecir» es un enunciado enérgico de solidaridad y oposición comunitarias, pero para ser en verdad eficaz se dirige a las autoridades coloniales adecuadas, adopta (ritualmente) los apelativos correctos y el orden de presentación debidos para dirigirse a ellas, y es registrado en las oficinas coloniales correspondientes. El enunciado reconoce e interpela al poder a la vez que protesta contra él, o bien censura el abuso o mal uso del poder, reconociendo implícitamente un uso legítimo de ese mismo poder. En la medida en que un orden dominante establece semejantes formas legítimas de procedimiento, en la medida en que establece, no un consenso, sino formas prescritas para expresar tanto la aceptación como el descontento, ha establecido un marco discursivo común (2002, p. 224).

En este concierto, el segundo movimiento argumental de este ensayo afirma que las actualizaciones de las estructuras son introducidas por las fuerzas sociales organizadas, pero solo fructifican cuando estos lenguajes de protesta/resistencia se canalizan hacia dentro de las instituciones, de acuerdo con el concepto de «eficiencia» de Rosberry. El proceso hegemónico de un grupo dominante no se afirma enteramente por la fuerza o la amenaza de su uso, sino por la divulgación de contenidos de conciencia. El instrumento ideológico propicio para ello ha sido la educación: desde el esquema pedagógico hasta el diseño curricular.

Para tan elevada tarea, la revolución se concibe como una experiencia universal que hermana a las naciones y que puso en acto la presencia indígena en la historia de la nuestra. Vasconcelos suscitó, desde la SEP, una campaña de alfabetización «evangelizadora», inspirada en los misioneros españoles con su labor de compenetración del territorio salvaje, así como en el pragmatismo de John Dewey, adaptado a las necesidades reales de cada región del país. Para promover el amor a la nueva constitución, Vasconcelos encabezó los primeros esfuerzos culturales para definir la identidad mexicana que esta cimentaba, entre los que se contaron desde el rescate del patrimonio bajo la égida de Otón de Mendizábal, hasta la instrucción por medio de la plástica de los muralistas con Diego Rivera a la cabeza.

Unos años después, Moisés Sáenz complementó el sistema de bibliotecas públicas y escuelas rurales de Vasconcelos, al establecer las escuelas de enseñanza secundaria, entre cuyos objetivos se enunciaba «difundir la Cultura y elevar el nivel medio de todas las clases sociales, para hacer posible un régimen constitucional positivamente democrático e integral (Murillo Garza *et al.*, 2014, p. 34)». Sáenz tenía claro que México debía fundir sus diferencias en una

identidad universal, pero no estaba de acuerdo en que esa era el humanismo clásico, apostaba más bien a la civilización mexicana particular, por ello apoyó decididamente la investigación antropológica de lo que Bonfil Batalla llamaría «el México profundo», con las diligencias de Manuel Gamio y la escuela indigenista.

Fueron tiempos en los que emergió uno de los proyectos más ambiciosos: la pedagogía nacionalista y su desdoblamiento en los diferentes artefactos culturales del Estado (museos, historiografía, instituciones, programas culturales, etcétera). Particularmente es el alba de lo que Luis Gerardo Morales ha denominado como «museopatria», la operación del museo-templo en la que se representa la «escenificación del recinto mitológico, donde la veneración por la patria enceguecía al ojo omnipotente de la objetividad» (2007, p. 37), en la que, sobre las bases de la sistematización del patrimonio clasificado por el INAH, se transmiten las lecciones moralizantes, se reproducen las sociabilidades hegemónicas y las reapropiaciones simbólicas de las memorias sociales, al imponerse las visiones dominantes del indigenismo, del liberalismo patriótico y del nacionalismo revolucionario (2009, p. 48).

No obstante, así como en el apartado anterior establecimos los entrecruces de 1917 con la tradición constitucionalista de 1824-1857, en este momento es importante trazar la historicidad de las ideas presentadas en Querétaro. Fue en la Convención Revolucionaria, celebrada en Aguascalientes en 1914, cuando se definió el rumbo que la revolución tomaría. Una vez arribados los delegados surianos, según idea de Eduardo Hay y Roque González, esta se proclamó soberana y se nombró presidente al carrancista, Antonio I. Villarreal, la vicepresidencia la ocuparon los villistas José Isabel Robles y Pánfilo Natera, y fueron nombrados secre-

tarios Samuel Santos, Marciano González, Federico Montes y Mateo Almanza.

La Convención, dejó ver Villareal, «debía unificar al país, constituyendo un centro al que todos los grupos —incluidos los disidentes— debían obedecer. El primer objetivo era, pues, asegurar la paz y había ya un poder soberano que lo podría cumplir. Un poder soberano emanado del pueblo en armas» (Ávila Espinosa, 2014, p. 288). Los ahí reunidos acordaron que, para reemplazar la constitución del 57 por su obsolescencia para dirimir problemas estructurales, se precisaba «salir por la puerta de esta Convención para entrar en un gobierno transitorio que será la base para el gobierno constitucional», no va a ser este «un gobierno de conciliación como el de León de la Barra, de aquí salimos para cumplir con los ideales de la revolución... de aquí nos ligaremos con el pueblo» (Ávila Espinosa, 2014, p. 290). No se trataba, por tanto, de cualquier espacio legislativo. Ape-laba a ser por sí mismo un espacio discursivo total, que sus efectos estrujaran la corriente de la vida cotidiana. Es decir, no fue un ejercicio de mera gubernamentalidad, sino un laboratorio de hegemonía.

La utopía revolucionaria tuvo su mejor expresión en esa asamblea, pero no pudo consolidar su gobierno frente a las diferentes fuerzas revolucionarias, ni con Eulalio Gutiérrez ni, después de 1915, con Roque González Garza. Pero en ella los delegados se atrevieron a imaginar un Estado sin caciques ni caudillos, al anticiparse a la célebre frase de Obregón: «La patria necesita liberarse de sus liber-tadores» (Bojórquez, 1960, p. 62). Sentó las bases para un régimen parlamentario basado en el voto directo en todo nivel, contempló el reparto agrario y la prohibición de los monopolios, el reconocimiento a los sindicatos y al derecho de huelga, la jornada máxima de trabajo y la indemnización

por accidentes laborales. A su vez, integró una legislación educativa y minera vanguardistas, fue pionera en promover la mejora de la condición de la mujer y proteger a sus hijos naturales, propuso la supresión del ejército permanente y la reingeniería del sistema judicial mexicano. Apostaba a construir un significado común de la revolución, desde las experiencias compartidas por los grupos en pugna. A su entender, con un acuerdo en la forma de pensar el pasado, habría posibilidades para un futuro compartido.

Dentro de lo que Ramón Cossío denomina como «el periodo constitutivo de la teoría constitucional», desde 1917 hasta 1929 cuando empezaron a promulgarse las leyes reglamentarias de los artículos constitucionales (dado que los presidentes de esa década no contaron con el control absoluto del proceso político), México vivió un periodo no menos convulso de los años que habían precedido al nuevo contrato social. Los Tratados de Bucareli, para contribuir a la pacificación, restablecieron las relaciones diplomáticas con Estados Unidos, que habían sido perdidas en 1920 con la proclamación del Plan de Agua Prieta, el cual insurreccionó a la facción sonorenses, encabezada por el gobernador Adolfo de la Huerta, Álvaro Obregón, Benjamín Gil y Plutarco Elías Calles, contra Carranza.

El nuevo orden internacional favoreció al presidente Obregón para continuar la pacificación —que Carranza había detonado con el asesinato de Zapata—, al someter la rebelión delahuertista, y que reafirmaría Manuel Ávila Camacho con la eliminación de la educación socialista, al sustituirla por la «escuela de amor» bajo la diligencia de Octavio Vejar Vázquez. A la vez, Camacho orientó sus esfuerzos en poner punto final al alzamiento cristero al declararse creyente y recubrir su retórica con indicadores sobre conciliación y unidad, amor a la patria, libertad de conciencia, y

solidaridad internacional en la independencia y la justicia. Me parece digno de mención que la estrategia de confesar públicamente sus sentimientos religiosos, amparado en la libertad de creencia del artículo 24, fue una estrategia política atinada más que una convicción espiritual de gran calado. En el nuevo modelo de nación que el avilacamachismo instauraba se podría ser patriota y cristiano a la vez, y rompía el círculo vicioso de violencia endémica desatada desde el siglo XIX con el enfrentamiento entre los conservadores y Gómez Farías. El clero orientaría a sus fieles y los exhortaría a unirse a las labores de la patria y la Iglesia se convertiría en una mediadora que reforzaría los vínculos entre la ciudadanía y los poderes públicos.

Conclusiones provisionales

Las constituciones plantean, desde su planificación hasta la operación de la arquitectura constitucional que inauguran, la creación y ampliación del poder, más que su limitación. Al respecto es elocuente hacer una lectura cruzada con Arendt: «La Constitución estadounidense vino posteriormente a consolidar el poder de la Revolución, y puesto que el propósito de la revolución era la libertad, la tarea consistió en *Constitutio Libertatis*, la fundación de la libertad» (1988, pp. 208-209). Y como Dewey apuntaba en *Democracy and Education* (1916), que la nota clave del problema constitucional era hacer de la democracia un estilo de vida, expresado en la participación de los seres humanos en la formación de los valores que regulan su vida en común, así el congreso de 1916 y las reformas sustantivas al texto constitucional (seis, de acuerdo con el *Semanario Judicial de la Federación*), han tratado, desde la lente de nuestro

ensayo, de la autoinstitución de la sociedad y el lenguaje político desde el cual los ciudadanos, al institucionalizar la revolución, como lo afirmaban Vasconcelos y Obregón, sentaban las bases de una nueva hegemonía cultural.

Podríamos acordar con Pedro Salazar Ugarte que «las constituciones sirven para superar momentos de crisis, para catalizar conflictos y para canalizar disputas de poder [...] y son documentos vinculantes. Esto significa que sus textos contienen normas orientadas a modular, encauzar y modificar el comportamiento de las personas» (2017). Lorenzo Meyer se encuentra en esta lectura cuando afirma que nuestras tres constituciones más importantes han nacido en contextos de crisis: la de Cádiz, en 1812, con España invadida por los franceses y varias colonias de América que peleaban por su independencia; la de 1857, con dos bandos enfrentados por un proyecto de nación; y la de 1917, en plena revolución y con la invasión del ejército estadounidense en Chihuahua.

El constituyente promulgó un documento totalmente nuevo, que inspiró la Carta de los Derechos Humanos de la ONU, además, a la par de fortalecer al Ejecutivo y la Federación, se concibió como instrumento de intervención social en clara ruptura con la tradición liberal en favor del legado revolucionario. El Estado tendría las facultades de afectar la propiedad privada por motivos de interés público, administrar la educación de masas y regularía la privada, sería mediador entre los factores de la producción (trabajo y capital), y convertiría a los ministros de culto en ciudadanos de segunda categoría que, al ser profesionistas cualesquiera, estarían sujetos a regulación. El proceso hegemónico desde el texto constitucional trazó un Estado patrimonialista y autoritario. El neoliberalismo ha apostado a desmontar lo primero en favor de la privatización, sin renunciar a lo segundo.

¿Cómo ha sido el desenlace de la negociación de los derechos políticos por parte de los ciudadanos en el proceso hegemónico que la arquitectura del constitucionalismo mexicano del siglo XX esbozó? La presión ciudadana fructificó y se valió de un Estado ávido de legitimidad que aceptó proveer espacios de interlocución a las minorías, con las reformas de transición inauguradas en 1977. La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales, anunciada por el Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles en Chilpancingo (capital de la entidad con mayor número de movimientos sociales opositores al gobierno, como los de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas), otorgó reconocimiento al Partido Comunista, ordenó la estructura del colegio electoral, introdujo la fórmula de representación proporcional para empoderar a los partidos de oposición e incrementó hasta los 400 escaños en la Cámara baja; además, fue seguida por la ley de amnistía que exoneraba a los militantes de los grupos subversivos torturados y presos durante la guerra sucia en los setenta (Prud'homme y Loeza, 2010).

El proceso hegemónico entró en crisis con las contradicciones que los gobiernos tecnócratas, al introducir el sistema de mercado neoliberal a su política económica y luego a todo el edificio gubernamental hasta las recientes reformas estructurales de Peña Nieto, tensionaron el lenguaje político posrevolucionario, sin que esto implicara un cambio en los equilibrios de la división de poderes o el diseño institucional pero sí aumentó su grado de autonomía funcional, de acuerdo con John Ackerman en *Organismos autónomos y democracia*.

Desde Tlatelolco hasta la «crisis del sistema» y el efecto tequila, la sociedad, ahora mediante la pluralidad política (Hernández, 2010, pp. 54-66; Casar y Marván, 2014), ha

ido abriéndose paso a la transición democrática, inconclusa aún, como estrategia para continuar ampliando su plataforma de derechos políticos, aun con la vigencia indiscutible de la constitución como sustrato comunicacional común normativo de lo visible y lo enunciable, a partir del cual disputan su visibilidad política diversos sujetos, se despliegan elementos tácticos y estratégicos para interpelar o legitimar al poder. Por esto, el argumento del «fetichismo constitucional» de Casar y Marván o el de «la fe en la magia de las constituciones» de Charles Hale, resultan tan atractivos para definir el proceso hegemónico en la historia de México: todo en la constitución, nada contra la constitución, nada fuera de la constitución.

REFERENCIAS

- Aguilar Rivera, José Antonio (2001). *El manto liberal. Los poderes de emergencia en México*. Ciudad de México: UNAM.
- (2010). «El sendero liberal», *Nexos*, (1 de abril de 2010) <https://www.nexos.com.mx/?p=13574>
- Allier Campuzano, Jaime (2000). «El juicio de amparo frente al derecho consuetudinario indígena», *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, no. 7, (2000), pp. 19-31.
- Andrews, Catherine (2017). *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano*. Ciudad de México: CIDE: FCE.
- Arendt, Hannah (1988). *Sobre la revolución*. Madrid: Alianza.
- Arroyo, Israel (2011). *La arquitectura del Estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857*. Ciudad de México: BUAP: Instituto Mora.
- Ávila Espinosa, Felipe (2014). *Las corrientes revolucionarias y la Soberana Convención*. Ciudad de México: INHERM: UAA.
- Bojórquez, Juan de Dios (1960). *Forjadores de la Revolución mexicana*. Ciudad de México: INHERM.
- Carpizo, Jorge (1978). *El presidencialismo mexicano*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Casar María Amparo y Marván, Ignacio (coords.) (2014). *Reformar sin mayorías. La dinámica del cambio constitucional en México: 1997-2012*. Ciudad de México: Taurus.
- Cortés Ramírez, Eugenio Enrique (2014). «La hegemonía cultural hoy», *Pensamiento Actual*, no. 22, (2014), pp. 13-27.

- Diario Oficial de la Federación* (1917). «Preámbulo», (5 de febrero de 1917).
- Escalante Gonzalbo, Fernando (2004). «Los años amargos. Las ideas políticas en México a fines del siglo XX», *Revista Historia y Política*, no. 11, (2014), pp. 153-174.
- Fowler, Will (2018). *Santa Anna ¿héroe o villano?* Ciudad de México: Crítica.
- Fowler, Will y Morales Moreno, Humberto (coords.) (1999). *El conservadurismo mexicano en el siglo XIX*. Ciudad de México: UAP: University of Saint Andrews.
- Garciadiego, Javier (2017). «¿Por qué, cuándo, cómo y quiénes hicieron la constitución de 1917?», *Historia Mexicana*, vol. 66, no. 3, (enero-marzo de 2017), pp. 1187-1270.
- González, María del Refugio y Caballero Juárez, José Antonio (2002). «El proceso de formación del Estado de derecho en México» en *Estado de derecho y transición jurídica*. Ciudad de México: UNAM.
- González Avelar, Miguel (2015). *La Suprema Corte y la política*. Ciudad de México: SCJN.
- González Ramírez, Manuel (1986). *La revolución social de México*. Tomo I, Ciudad de México: FCE.
- Gramsci, Antonio (1979). *Scritti politici. A cura di Paolo Spriano*. Roma: Riuniti.
- Hale, Charles (2014). *La transformación del liberalismo en México a fines del siglo XIX*. Ciudad de México: FCE.
- Hernández, Rogelio (2010). «Casa de diez puertas», *Nexos*, núm. 388, 1 de abril de 2010, pp. 54-66.
- Illades, Carlos (2017). *Camaradas. Nueva historia del comunismo en México*. Ciudad de México: FCE: SC.
- Knight, Alan (2013). *Repensar la Revolución mexicana*. Volumen II. Ciudad de México: COLMEX.
- Knowlton, Robert (1996). «Tribunales federales y terrenos rurales en el México del siglo XX», *Historia Mexicana*, no. 46, pp. 71-98.

- Loaeza, Soledad (2013). «Dos hipótesis sobre el presidencialismo autoritario», *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 218, (mayo-agosto de 2013), pp. 53-72.
- Lukács, Georg (1967). *Estética I. La peculiaridad de lo estético*. Barcelona: Grijalbo.
- Luna, Adriana, Mijangos, Pablo y Rojas, Rafael (coords.) (2012). *De Cádiz al siglo XXI: doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica*. Ciudad de México: Taurus: CIDE, 2012.
- Marván, Ignacio (coord.) (2010). *La Revolución mexicana, 1908-1932*. Ciudad de México: INEHRM: CIDE: FCE.
- Morales Moreno, Luis Gerardo (2007). «Museológicas. Problemas y vertientes de investigación en México», *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, no. 111, (2007), pp. 31-66.
- (2009). «Límites narrativos de los museos de historia», *Alteridades*, no. 37, (enero-junio de 2009), pp. 43-56.
- Murillo Garza, Angélica et al. (2014). «Moisés Sáenz Garza. Transformador de la realidad educativa en México», *Revista Iberoamericana de Ciencias*, no. 4, (septiembre de 2014), pp. 29-44.
- Pani, Erika (coord.) (2009). *Conservadurismo y derechas en la historia de México*. Ciudad de México: FCE.
- Prud'homme, Jean-François y Loaeza, Soledad (coords.) (2010). *Instituciones y procesos políticos*. Ciudad de México: COLMEX, 2010.
- Romero Flores, Jesús (1985). «Prólogo», *Historia del Congreso Constituyente, 1916-1917*. Editada por Enrique Martínez Prado. Ciudad de México: INEHRM, 1985.
- Roseberry, William (2002). «Hegemonía y lenguaje contencioso» en Joseph, Gilbert y Nugent, Daniel (comps.). *Aspectos cotidianos de la formación del estado*. Ciudad de México: Era.

Salazar Ugarte, Pedro et al. (2015). *La República laica y sus libertades*. Ciudad de México: UNAM, 2015.

Salazar Ugarte, Pedro (2017). «Longeva, parchada y deformada: qué hacer en 2017 con la Constitución de 1917», *Nexos*, (1 de febrero de 2017) <http://www.nexos.com.mx/?p=27523>

Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. (1917). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Zermeño, Guillermo (2017). *Historias conceptuales*, Ciudad de México: COLMEX.

TERCER LUGAR

MODELO DE CRISIS SOCIALES EN CHILE: UNA APROXIMACIÓN EPISTEMOLÓGICA

Martín Ignacio Borquez Concha

Introducción

Los modelos predictivos en ciencias sociales poseen una tradición consolidada en el área de los análisis estadísticos multivariantes. Para ejemplificar, encontramos modelos que emplean técnicas estadísticas de regresión lineal o logística, análisis de correspondencias, análisis factorial, entre otros (Visuata, 1998; Fachelli, 2010). Estos en general buscan predecir el comportamiento de una o más variables (dependientes) a partir del comportamiento de otras variables (independientes).

Debido a los aportes de la informática, principalmente en lo relativo al procesamiento de grandes volúmenes de datos, los modelos predictivos han experimentado continuas y progresivas actualizaciones. Por ejemplo, la aparición de la *minería de datos* y *big data* constituye un enorme potencial a la hora de modelar comportamientos de todo tipo

(Camargo-Vega, Camargo-Ortega, Joyanes-Aguilar, 2015).

Actualmente, en Chile opera un proyecto de investigación llamado «modelos de crisis», financiado por la iniciativa pública «Núcleo Milenio». Este se propone estudiar, y generar conocimiento que permita anticipar y gestionar, la emergencia de crisis sociales. Basado en una propuesta que integra recursos interdisciplinarios de ciencias duras (modelos matemáticos predictivos) y sociales (entrevistas, grupos focales, etnografía), omite cuestionamientos epistemológicos que aquí se busca problematizar. Entre sus productos se identifican, por ejemplo, modelos de *compasión sistémica* (Mascareño y Drago, 2016), *estrategias de manejo de crisis sociales* mediante políticas públicas (Azócar, 2017), hasta reflexiones vinculantes de *teoría crítica* y de *teoría de sistemas sociales* (Cordero, Mascareño y Chernilo, 2017).

En resumen, buscan generar una matriz analítica para la emergencia de crisis sociales que permita anticiparse a ellas y gestionar su aparición. Con ello, se buscaría reducir los efectos negativos asociados a ellas, como aumento de incertidumbre, violencia, e ingobernabilidad, entre otros. No obstante, ello puede implicar ciertos riesgos epistemológicos en la concepción misma del *objeto de estudio*, reflexión que orienta el análisis propuesto. De tal manera, se propone, según algunos aportes del ficcionalismo y de teorías epistemológicas, problematizar las implicancias de emplear conceptos como «modelo» y «crisis» para el estudio de los fenómenos sociales.

Modelo de crisis

El concepto de crisis en ciencias sociales posee una multiplicidad de aproximaciones y definiciones. Hipócrates

(1993), médico griego de la época clásica quien lo introduce, señalaba como crisis al momento en el que una enfermedad se hacía más grave y conduce al enfermo a dos situaciones hipotéticas: muerte o recuperación. En ambos casos se distingue un cambio de estado. En tal sentido, en el marco del Núcleo Milenio de Modelos de Crisis se entiende la crisis como un elemento estructural de la sociedad moderna (Koselleck, 2006).

Al respecto, Rodrigo Cordero (2015) señala que lo relevante del análisis de la crisis, en su visión, se relaciona al hecho de que permite evidenciar lo no-natural de las instituciones y prácticas sociales. Abren de tal modo un espacio para el cuestionamiento la emergencia y operación de las dinámicas basales de la sociedad. Ello lo entiende como la dimensión cognitiva de las crisis. En dichos escenarios, señala Cordero, es posible apreciar una articulación entre dimensión cognitiva y normativa de la crisis, la cual se refiere a las respuestas (o soluciones) formuladas para enfrentarla.

En términos prácticos, el problema ante el cual se sitúan estas elucubraciones tiene que ver con el paso en América Latina hacia una modernidad reflexiva, o llamada también segunda modernidad. Dicho proceso evidencia pérdidas de control, que la primera modernidad esperaba resolver mediante ciencia y racionalización de distintas esferas sociales. Sin embargo, el incremento de complejidad social hace inmanejable la interacción conjunta de ámbitos como política, derecho, economía, y medioambiente, entre otros.

Cada uno evidencia creciente autonomía referencial y decisional (Mascareño, Goles y Ruz, 2016). Mascareño, al respecto, señala que existe un problema asociado a la cognición sobre la crisis (Rosas, Sembler y Torres, 2016). Destaca que en la comunicación que relata sobre los conflictos sociales se debe distinguir de la realidad misma donde esto

se fundamenta y opera. El alcance de dicha distinción se vincula a las consecuencias que genera la propagación de ciertas intuiciones o peligros ante situaciones críticas.

Sistemas complejos

En torno a las discusiones que intentan definir lo que se entiende por *sistemas complejos*, existen múltiples posturas. En tal sentido, se debe comprender dicho entramado conceptual y el significado de tal apreciación. Los sistemas complejos se entienden como la confluencia de múltiples procesos no-lineales, cuyas interacciones constituyen la estructura de un sistema que funciona como una totalidad organizada (García, 2011). Tales sistemas se constituyen desde elementos individuales que se relacionan entre sí y modifican sus estados internos en función de dichas interacciones.

Los sistemas complejos pueden situarse en regímenes críticos caracterizados por la presencia de fluctuaciones especiales y temporales en todas las escalas posibles. Esta situación de criticalidad o crisis puede alcanzarse de manera espontánea y sin intervención de fuerzas externas al sistema y generar secuencias autoorganizadas (Miramontes, 1999). Por consiguiente, las interacciones estructurales de un sistema interconectado y formado por elementos individuales (como los nodos de Rainvier en la sinapsis neuronal) posibilitan la formación de cambios internos que, a su vez, causan la emergencia de fenómenos integrales a niveles macro colectivos posibles de extrapolarse a toda clase de organizaciones dinámicas, tales como economías de mercado, sistemas sociales, galaxias, y organizaciones neuronales, entre otros.

En general, los sistemas complejos se encuentran distribuidos de forma tendencial. Bajo este orden, los eventos de grandes magnitudes ocurren con muy poca frecuencia; mientras que eventos de magnitudes pequeñas ocurren más frecuentemente (Miramontes, 1999). Este punto en particular es fundamental para el análisis de los modelos de Crisis del Núcleo Milenio. A través de una interpretación sistémica de principios generales de un fenómeno social emergente, se podría predecir y controlar las cercanías de una transición de fase. Así, una leve desviación del parámetro de control puede ocasionar comportamientos dinámicos sustanciales en los regímenes críticos de un sistema autoorganizado. Es decir, los mismos elementos de un sistema bastan para cambiar su estructura, por lo que el modelamiento de sistemas complejos es sintomático y aplicable a los sistemas socioculturales analizados por el Modelo de Crisis.

Asimismo, se deberá entender la lógica sistémica a partir de un diagnóstico integrado que considere a los sistemas como un proceso de variaciones continuas, donde es poco probable la existencia de equilibrio (equilibrio que con cualquier perturbación cambia su estructura), además de reconocer así al mundo como una amalgama de transformaciones internas no-lineales. Esta visión heurística de la realidad difiere ontológicamente con el método científico y la distinción de sistemas reales y simbólicos propuesta por racionalistas críticos y teóricos críticos. Estas dos corrientes, más allá de proponer una teoría transversal y holística de sistemas aplicados, promueven una epistemología sacionormativa, la cual pretende dedicarse al estudio multidisciplinario de las instituciones, relaciones, dimensiones o factores racionales que impulsan o dificultan el conocimiento en las comunidades humanas (Moreno, 2008).

Desarrollo

La crítica desde el ficcionalismo

Ahora bien, en consideración de lo anterior surge una pregunta que encuentra asidero en los desarrollos de la teoría ficcionalista de la ciencia. Esta guarda relación con cuestionar la naturaleza y función de los modelos en ciencias duras. En este escenario, las posiciones en general, no pueden adscribirse al común acuerdo sobre un aspecto que permita establecerlas bajo una postura homogénea.

Alejandro Cassini (2013) durante los últimos años, en este aspecto, ha dedicado parte de su trabajo a identificar las principales tensiones de este debate. Una de las áreas principales de su trabajo se asocia al énfasis sobre el hecho de que los modelos corresponden a representaciones idealizadas de un objeto o fenómeno (Cassini, 2016) y reconoce en el ficcionalismo un aporte a la hora de determinar qué es concretamente un modelo científico. Postula que la observación de los fenómenos se realiza desde una perspectiva *a priori*, es decir, que la razón científica posee independencia de la experiencia. De tal modo, la evolución del proceder científico de los modelos sociales o económicos de producción lógico-matemáticos adquieren sustento teórico (Quezada, 2004). En tal sentido, podemos conjeturar que la integración sustantiva del ficcionalismo al modelo de crisis del Núcleo Milenio, desde su matriz lógico-analítica, es de gran ayuda para analizar cualitativamente cuales son los momentos exactos de *criticalidad* objetiva en los cuales se debiese intervenir, para un mejor manejo de las estructuras dinámicas en relación con los márgenes sociales dentro de una comunidad.

Para profundizar tal análisis, según Hans Vaihinger (1927), quien tensiona las implicancias asociadas a la construcción de modelos en ciencias empíricas y, en consecuencia, establece que nociones como *idealización* y *aproximación* remiten al proceder científico, destaca el hecho de que quien investiga *omite*, *distorsiona*, y, en resumidas cuentas, *abstrae* elementos constitutivos del fenómeno estudiado. Así pues, la lógica simbólica que concierne al Modelo de Crisis podría verse afectada al aplicar una deducción empírica a sucesos principalmente fluctuantes, los cuales fácilmente podrían verse perjudicados por su naturaleza dinámica y a la postre provocar un efecto contrario al esperado.

Esto implica una paradoja propia de la pretensión científica de estudiar el fenómeno, u objeto, en su estado puro. Es imposible, considerado de tal modo, el estudio de un fenómeno sin interferencias que distorsionen su observación. Esto es precisamente lo que se reproduce en el Modelo de Crisis, debido a que la predicción de la emergencia de crisis sociales presupone condiciones ontológicas sociales sobre las que no se han establecido conclusiones sólidas. Así, la introducción de técnicas de ciencias duras en complementariedad a técnicas de ciencias sociales involucra una contradicción en términos del entendimiento de lo que implica un fenómeno social en su complejidad. A final de cuentas, el resultado práctico de ello es la implementación de un esquema de trabajo científico en exceso reduccionista, donde lo social queda supeditado a método y formas de estudio propios de las ciencias duras. En consecuencia, el Modelo de Crisis plantea por sí mismo una paradoja irresuelta, la cual impide la realización práctica de las diferentes metodologías y estudios interdisciplinarios aplicables al ámbito social, y quedan circunscrito a sus propias limitaciones estructurales que en su totalidad no son precisamente adaptables a la realidad.

Según Cassini, tales condiciones explican la necesidad de introducir ficciones en el proceder científico. Estas, en términos generales, aluden a la introducción de elementos que no se ajustan a la realidad del fenómeno estudiado, lo que se entiende como *idealización*. De tal modo, el modelo de crisis genera una representación idealizada de lo social que permitiría, operativamente, estudiarlo desde una perspectiva que permita la introducción de técnicas fundamentadas en posturas ontológicas divergentes. Ahora bien, esto sigue siendo un obstáculo epistemológico a la hora de representar la polivalencia de las estructuras y organizaciones humanas en un marco constreñido a la aplicabilidad de fenómenos muchas veces autónomos de su propia evolución.

La crítica desde la teoría crítica

Si se entiende que el modelo de crisis, en tanto proyecto científico de investigación social, requiere introducir *ficciones* en su proceder técnico-metodológico, ¿qué implicancia conlleva eso para el estudio de una crisis social? Para generar una respuesta tentativa, se revisan algunos aportes propios de la teoría crítica, representada principalmente por los desarrollos de la Escuela de Fráncfort. En primer lugar, sobre el concepto de *sociedad*, se entiende que este no es en absoluto clasificatorio, ni abstracción suprema que incluiría a todas las demás formaciones sociales (Adorno, 2001). Tal comprensión confundiría el ideal científico subyacente bajo el orden jerárquico categorial de los objetos de estudio. La noción de sociedad, desde el punto de vista dialéctico, no se debe entender como una simple categorización dinámica, sino funcional, es decir, que los modelos de investigación científica son regidos por directrices taxativamente

funcionales dentro de parámetros exclusivamente sociales.

Este concepto es esencialmente un proceso, sobre el cual dicen más las leyes de su evolución que cualquier invariante previa (Adorno y Horkheimer, 1971). Por otro lado, se apprehenden las prácticas sociales como constituidas por grupos humanos cuyos miembros realizan ciertos tipos de acciones en busca de fines determinados (Olivé, 2009). Desde una visión diacrónica de *societas*, se puede inferir epistemológicamente que esta se determina de forma empírica, mediante juicios estrictamente sintéticos que no solo van más allá de categorizaciones verdaderas o falsas, sino de lo que es bueno y justo.

En virtud de ello, el concepto de sociedad no puede captarse inmediatamente ni, a diferencia de las leyes científico-naturales, verificarse directamente (Adorno, 2001). Bajo estos parámetros se puede discernir que la sociedad no es una reproducción conceptual de los datos objetivos de la realidad, sino una auténtica formalización y construcción de estos, al hacer una clara distinción entre su racionalidad procedimental y su antropogénesis humanizadora que tensiona el entendimiento del orden social. En este sentido, la teoría crítica desarrolla paralelismos ontológico-conceptuales muy similares a los ideales planteados por el Núcleo Milenio, lo cual podría servir como una rectificación al planteamiento objetivo en el estudio y la distinción de continuidades reales en el caso de las crisis sociales ocurridas en el modelo social chileno.

La crítica desde el positivismo lógico

Por otra parte, el positivismo lógico intentó desterrar el método dialéctico en el análisis científico. Esto se debe a

distintas razones, pero que pueden ser resumidas en una consideración que habla de una «mera reliquia filosófica» (Adorno, 2001). Se alude en tal sentido a que este no lograba atenerse al estricto rigor nomológico de *explicación*, *deducción* y *refutación*, que constituye el criterio de demarcación científica, que plantea el racionalismo crítico popperiano o *falsacionismo*.

El principio epistemológico que distingue a Popper remite al hecho de que una teoría se rechaza por falsación cuando se puede contradecir empíricamente. El progreso científico, se produciría por el repetido derrocamiento por falsabilidad de teorías y su reemplazo temporal por otras más satisfactorias (Jiménez y Carracedo, 1993). Según Popper, la ciencia se caracteriza por ser racional, y su racionalidad reside en el proceso mediante el cual criticamos y reemplazamos las creencias.

Frente a esta diatriba, Adorno objeta el positivismo por considerarlo una simple mirada cosificadora de la sociedad. Esta olvidaría la existencia de intereses creados, que explicarían que en último término la organización social en cuanto a relaciones económicas y de poder se desarrolle de forma jerarquizada. De no emplear el método dialéctico, y a la separación entre las ciencias sociales y ciencias naturales, entonces estos intereses no serán percibidos (Moreno, 2003). Sobre la base de estas distinciones de causa multi-causal, es necesario agregar que desde el Núcleo Milenio no se debiese pasar por alto el pasado autoritario y arbitrario de muchas sociedades, que han padecido desajustes institucionales y, por consiguiente, malas gestiones a la hora de analizar y garantizar el correcto funcionamiento del cuerpo social y político de un sistema.

Tal y como el peso de una conexión entre neuronas que va en función de la frecuencia de uso de cada individuo en

particular y no de una media lógica observable (si se usa mucho se fortalece y tiene mayor peso, si no, pierde fuerza y decrece), según Adorno, la sociedad no se puede observar como un objeto que esté ahí, tal cual, para ser examinado, por lo que no se puede entender como neutral ni coherente. Por consiguiente, el Núcleo Milenio de Modelo de Crisis debe procurar la adecuada implementación crítica de las ciencias formales y fácticas, en pos del análisis de fenómenos simbólicos ya sean empíricos o lógicos, y evitar caer en falsas representaciones de la realidad, que como ya se ha mencionado es intrínsecamente impredecible.

La sociedad en sí misma encierra contradicciones donde coexisten elementos racionales o irracionales (Páramo, 2013). Estos, al generar problemas inextricables al momento de inferir una concepción exacta de los elementos que la componen, dificultan su estudio científico. De tal modo, se imposibilita la generación de estructuras metodológicas rígidas que sean finalmente eficientes en cuanto al fin que proponen: estudiar y comprender el comportamiento humano en su complejidad.

Para Popper la interpretación del método científico es aplicable al conjunto de variables estudiadas y los enunciados pertenecientes al sistema teórico pueden deducirse por transformaciones lógicas o matemáticas (Popper, 1989). Es decir, enunciados observacionales lógicamente posibles que expliquen de manera apodíctica la refutabilidad científica de los objetos analizados. No se puede restar importancia y pasar por alto su visión cuantitativa de las entidades teóricas como organismos cualitativos y, a la vez, polisémicos. Esto plantea un problema en la formulación investigativa del Núcleo Milenio, puesto que toda intervención en un ámbito social determinado incide en un medio estructuralmente fluctuante y dinámico, que por lo general no se controla a

sí mismo, por tanto, es realmente complicado prever una disociación social, bajo datos puramente lógicos.

Dicho en términos más generales, es correcto aducir que el pluralismo crítico es la posición según la cual debe permitirse la competencia de todas las teorías, en aras de la búsqueda de su examen crítico (Popper, 1988). Lo cual, es en cierta medida el modelo integracional que está utilizando el Núcleo Milenio.

Por tanto, se puede entender al racionalismo crítico como una visión postkantiana del análisis científico y social, el cual analiza a los sujetos de forma *a posteriori*. Es decir, solo comprobable empíricamente, pero también *a priori* como realidades sintético proposicionales, cuyo valor depende de los hechos del mundo como realidades contingentes a la lógica matemática, las cuales pueden ser sometidas a crítica y posteriormente contraejemplificadas para ser reemplazadas por otras posturas más racionales.

La crítica desde el anarquismo metodológico

A partir de los postulados de la teoría crítica y del positivismo lógico, se entiende al anarquismo metodológico, introducido principalmente por Paul Feyerabend, como una visión abierta, multidisciplinar, interteórica, y crítica, pertinente para profundizar el análisis expuesto. Al desplazar la atención centrada en la dimensión racional de la ciencia, la enfoca en el contexto histórico y socio-cultural (Toledo Nickels, 1998), lo que se expresa en el siguiente apotegma: *¿Cómo se relaciona la vida político-social, en concomitancia con los descubrimientos y métodos de la ciencia?*

La conjetura a esta cosmovisión no exenta de críticas propone una radical separación y restricción de las exi-

gencias de la ciencia por parte del Estado. La escisión Iglesia-Estado debe ser completada con la separación ciencia-Estado (Prohens, 1982).

De acuerdo con esta noción secularizada de la cultura, Feyerabend afirmará también que la separación objeto-sujeto carece de sentido; en consecuencia, se evidencia que la ciencia no conoce «hechos desnudos» en absoluto, sino que los «hechos» que registra el conocimiento están ya interpretados de alguna forma y son, por tanto, esencialmente teóricos (Feyerabend, 1981).

En este sentido, la opción del Núcleo Milenio es adoptar conocimientos observacionales desde diferentes puntos de vista, para matizarlos en un único lenguaje que sirva como aproximación eficiente al comportamiento real de los individuos y la sociedad que los ampara. Feyerabend planteará que la ciencia es una empresa esencialmente anarquista. En su visión, el anarquismo teórico es más humanista y adecuado para estimular el progreso, por sobre las alternativas basadas en la ley y el orden (Feyerabend, 1981).

El carácter indeterminado de los hechos lo lleva a nombrar su concepción de la realidad como «anarquismo metodológico». Esta concepción política se opone a toda forma de autoritarismo epistémico y doctrinal, y abre paso a una epistemología pluralista en un sentido social. El argumento que sostiene al Estado sin una posición concreta en la ciencia plantea que la cultura está organizada sobre la base de la ciencia como un conocimiento objetivo, cuyo método es claro, determinado y válido para llevar a cabo la formulación de teorías (Figuroa, 2004). Sin embargo, la historia de la ciencia muestra que esta no es unitaria y que no hay un método único y universal en las ciencias. Esta visión del proceder científico, como organismo independiente del Estado, plantea un serio problema ontológico para el Núcleo

Milenio de Modelo de Crisis, que intenta regular desde su matriz investigadora el desarrollo científico mediante iniciativas públicas, situación que para Feyerabend más allá de lograr cambios cualitativos dentro la sociedad, sino sería una clara tendencia al poder y control de la misma. Por esta razón, es clave delimitar hasta donde las distintas variables interrelacionales de este proyecto son plausiblemente aplicables a las divergencias existentes en el plan de desarrollo social actual.

Dicho esto, se entiende que Feyerabend abandona completamente la racionalidad positivista del círculo de Viena y emancipa así su prédica antirrealista del todo vale (*anything goes*) en la ciencia contemporánea del siglo XX.

Ante ello, Mario Bunge (2003) indica que, si efectivamente *todo valiese por igual*, no habría motivo para preferir nada de modo fundado ni, por consiguiente, para amar, cultivar o defender nada en particular. Afortunadamente, no es así. No todo vale por igual. Por tanto, no hay motivos para permanecer indiferente ante el error y la injusticia. En cambio, hay motivos para trabajar por la verdad y la justicia (Bunge, 2003).

Si bien los criterios de observación, experimentación, medición y verificación en Feyerabend demuestran claros isomorfismos en relación con las escuelas precedentes en la filosofía de la ciencia, es imposible sintetizar y categorizar todas sus concepciones científicas y filosóficas en un espacio tan delimitado como este. Lo que sí se puede aclarar con cimientos bien fundados es que Feyerabend, desde su pluralismo teórico, ha contribuido a superar el *statu quo* que, en ocasiones, la misma ciencia impone, al reformular concepciones utilitaristas en cuanto a tolerancia y crítica que, desde ámbitos culturales o políticos, han ayudado a un mejor desarrollo y reflexión de la ciencia en relación con los

viejos estándares de uniformidad teórica que precedieron su existencia.

Tal elucubración de carácter pluralista y a la vez reformista es de real importancia para el Núcleo Milenio, si se toma en consideración que el concepto de «crisis» en su sentido etimológico se traduce como «momento decisivo para el cambio». Por lo tanto, y en referencia a lo antes expuesto, el Modelo de Crisis, en su orientación investigativa y aplicativa a nuevas variables de emergencia, se plantea a sí mismo como una opción integrada y utilitarista que, desde distintas disciplinas del entramado científico cultural, podría hacer frente a la dificultad de manejar estas estructuras dinámicas, al diagnosticar contingencias y dar respuesta social a fenómenos culturales, solo si se establecen metódicamente procesos internos concernientes a la estructura social en cuestión. Sin embargo, hay que aclarar que las técnicas de estudio expuestas por el Núcleo Milenio tienen un valor muy relativo si se trata de enfrentar y predecir variables fenoménicas en un sistema integrado y dinámico con exacta presión.

Conclusión

Se puede concluir que el fenómeno científico, tanto en postopperianos como en pensadores de la Escuela de Fráncfort, posee elementos ideológicos de circunstancias históricas y, por lo tanto, externas a la ciencia en sí (Prohens, 1982). Por esta razón, se puede inferir que cada una de las posiciones expuestas aporta algo relevante a la comprensión ontológica de la epistemología social como entidad cognoscente de una realidad polisémica. De hecho, si se otorga la facultad de desproblematizar la disputa del positivismo

lógico y se hace el esfuerzo de evidenciar sus disfunciones metodológicas en las ciencias sociales y naturales en pos del progreso epistémico de las humanidades. Del mismo modo, se potencia su visión al sumar las concepciones libertarias de Feyerabend, se podría conjeturar taxativamente que estas tres posturas ideológicas, en convergencia, son más que abstracciones científicas, es decir, son totalmente aplicables a todas las situaciones humanas en las que, frente a determinados problemas culturales o crisis, presentan soluciones tentativas e inteligentes para una mejor comprensión de los agentes racionales en tanto sistemas dinámicos y multivariados de una comunidad.

En primer lugar, se debe destacar que desde el ficcionalismo se puede establecer que el modelo de crisis se sostiene operativamente desde la introducción de ficciones. Estas idealizan a la sociedad como una entidad concreta y determinada, estudiada mediante el uso de técnicas de investigación propias de las ciencias duras.

De tal modo, desde Feyerabend, es posible afirmar que el modelo de crisis es coherente con una postura anarquista del conocimiento que privilegia el todo vale de la ciencia por sobre el seguimiento estricto a normas científicas. Sin embargo, la finalidad política del proyecto se orienta hacia propósitos conservadores de predicción y gestión de la emergencia de crisis sociales.

Desde Popper tales enunciados son problemáticos, debido al estricto rigor normativo de refutación empírica que el autor propone. Este principio epistemológico impide la correcta idealización de un modelo predictivo que efectivamente lleve su análisis a la práctica, puesto que, hasta la fecha, ningún modelo de investigación científica ha podido predecir el momento exacto en el que ocurrirá una crisis, por lo tanto, desde la lógica de investigación científica po-

pperiana, el Modelo de crisis al no tener un contraejemplo verificable no es refutable ni tampoco posible. Aunque de todos modos, se debe reconocer que esta aproximación crítica de Popper no está exenta de resquicios ontológicos de falibilidad propios de nuestra condición humana, por lo tanto, el modelo de crisis en tanto iniciativa pública, se reivindicaría frente al racionalismo crítico al ser un instrumento de crecimiento social y científico, que frente a problemas determinados busca soluciones tentativas a todas aquellas implicancias de carácter ético, social y político que impiden el correcto funcionamiento de un sistema parcialmente imprevisible e inabarcable en su totalidad.

Por otra parte, desde la teoría crítica de Adorno curiosamente el modelo de crisis es coherente con sus postulados generales, los que indican que en tanto concepto sociedad corresponde a una categoría funcional por sobre trascendental, por lo que su uso se supedita a una finalidad científica por sobre un proyecto ontológico determinado. Sin embargo, su implementación es cuestionable en tanto proyecto conservador del orden social.

Así, es difícil identificar cuáles son los alcances y limitaciones tanto teóricas como operativas del proyecto, en tanto no profundiza sobre elementos ontológicos, epistemológicos y metodológicos propios de la investigación social. En su lugar, se centra en resultados, preponderantes a la generación de conocimiento práctico con la finalidad de pronosticar y gestionar la emergencia de crisis sociales, pero ¿bajo qué intereses? Desde Feyerabend es posible en tal sentido determinar que el proyecto reproduce una lógica dependentista del proceder científico en tanto subyace en las preocupaciones políticas de gobernanza de la crisis por sobre el estudio puro de situaciones en conflicto social.

En consideración de estos elementos, los cuestionamientos posibles de realizar hacia el proyecto pasan por ámbitos políticos y económicos por sobre propiamente los epistemológicos y filosóficos.

Uno de los desafíos de la tarea del Núcleo Milenio es unificar lenguajes con el propósito de generar una comprensión acabada de los fenómenos sociales que se abocan a estudiar. Cobra especial importancia, en este punto, la introducción de ficciones científicas o literarias para el funcionamiento del modelo. Estas, eventualmente, debiesen abocarse a generar puntos de encuentro entre teorías y disciplinas de acuerdo con Kuhn, y operar al interior mismo de las disciplinas científicas y plantear serios desafíos a un proyecto de estas características. Modelar empleando técnicas estadísticas o matemáticas ya ha sido una tarea compleja en las ciencias económicas, y plantea aún mayores dificultades en las ciencias sociales.

Al constituir la tarea preliminar del Modelo de Crisis en el estudio del caso chileno, se intuye la pretensión de desarrollar un esquema analítico posible de aplicar, posteriormente, en otros espacios y momentos sociales. No obstante, ello conlleva el riesgo de caer en las implicancias centralistas, propias del universalismo en ciencias sociales, el cual delimita a la sociología como la ciencia de lo social, en tanto lo social sea lo universal de lo humano (Chernilo, 2011), noción que poca capacidad de respuesta posee ante las particularidades sociales, culturales, históricas, propias de los distintos escenarios sociales. Asimismo, una de las acciones posibles de ejecutar para mitigar este tipo de limitaciones de los modelos universalistas consiste precisamente en la introducción de uno o más supuestos, que pueden ser igualmente entendidos como ficciones.

Esto tiene sentido si se considera el origen de la Teoría de Sistemas Sociales desarrollada por Niklas Luhmann, el cual introduce el concepto de autopoiesis elaborado por el biólogo chileno Humberto Maturana para explicar el aspecto autorreferencial de la comunicación en tanto constitutiva de lo social (Gilbert y Correa, 2001; Rodríguez y Torres, 2003). Por el contrario, es el mismo Maturana quien explica que dicho extracto de la teoría biológico celular es incompatible con la dinámica de los procesos sociales. Se evidencia que el hecho fundacional de la teoría luhmaniana reside en una ficción (como proposición científica) de inconmensurabilidad disciplinar o paradigmática.

¿Cómo hacer frente a este tipo de limitaciones? Es un desafío que se enuncia con un fuerte anclaje ontológico sobre la definición de la crisis, epistemológica en cuanto a su conocimiento, y metodología, como también sobre los pasos concretos para su estudio. Sin embargo, en su lugar, se vislumbran el desarrollo de trabajos y discusiones que, intencionadamente o no, se abocan a tratar sobre problemas prácticos, tanto de investigación aplicada o teórica, lo que en algún momento u otro puede restar validez a las elucubraciones emprendidas en esta dirección. Es necesario generar debate entre estos autores en función de cómo entender el Modelo de Crisis del Núcleo Milenio y conectar el ficcionalismo, los modelos de crisis y el debate epistemológico.

REFERENCIAS

- Adorno, Theodor W. (2001). *Epistemología y ciencias sociales*. Valencia: Universitat de València.
- Adorno, Theodor. W., y Horkheimer, Max (1971). *La sociedad*. Buenos Aires, Proteo.
- Azócar, Gabriela (2017). «Estrategias de manejo de crisis sociales por medio de políticas públicas: mitigación y reforma», *Economía y Política*, vol. 4, no. 1, (2017), pp. 97-124.
- Bunge, Mario (2003). *Cápsulas*. Barcelona: Gedisa.
- Camargo-Vega, Juan José, Camargo-Ortega, Jonathan Felipe, Joyanes-Aguilar, Luis (2015). «Conociendo *big data*», *Revista Facultad de Ingeniería*, vol. 24, no. 38, (enero-abril de 2015), pp. 63-77.
- Cassini, Alejandro (2013). «Modelos, idealizaciones y ficciones: una crítica del ficcionalismo», *Principia*, vol., 17, no. 3, (2013), pp. 345-364.
- (2016). Conferencia en el First Workshop on Models and Idealizations in Science de Valparaíso 2016. <https://www.youtube.com/watch?v=nCZRsuqqhSc>
- Chernilo, Daniel (2011). *La pretensión universalista de la teoría social*. Santiago de Chile: LOM ediciones.
- Cordero, Rodrigo (2015). ¿Crisis o cambio de ciclo? Entrevista a Rodrigo Cordero. Publicado como parte de «Diálogos de crisis» de *Núcleo Milenio: Modelos de crisis*. <https://www.youtube.com/watch?v=IW5PDWizWMk>
- Cordero, Rodrigo, Mascareño, Aldo, Chernilo, Daniel (2017). «On the reflexivity of crises: Lessons from critical

- theory and Systems theory», *European Journal of Social Theory*, vol. 20, no. 4 (noviembre de 2017), pp. 511-530
- Fachelli, Sandra (2010). Nuevo modelo de estratificación social y nuevo instrumento para su medición. El caso argentino. Tesis doctoral. <http://tdx.cat/handle/10803/5149>
- Feyerabend, Paul (1981). *Tratado contra el método*. Madrid: Tecnos.
- García, Rolando (2011). «Interdisciplinariedad y sistemas complejos», *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, vol., 1, no. 1 (primer semestre de 2011), pp. 66-101.
- Gilbert, Jorge y Correa, Beatriz (2001). «La teoría de la autopoiesis y su aplicación en las ciencias sociales» en *Cinta de Moebius*, no. 12, (2001), pp. 175-193.
- Hipócrates (1993). *Aforismos*. Buenos Aires: Andrómeda.
- Koselleck, Reinhart. (2006). «Crisis», *Journal of the History of Ideas*, vol. 67, no. 2, (abril de 2006), pp. 357-400.
- Kuhn, Thomas S. (2006). *La estructura de las revoluciones científicas*. Ciudad de México: FCE.
- Mascareño, Aldo, Goles, Eric, Ruz, Gonzalo (2016). «Crisis in complex social systems: A social theory view illustrated with the Chilean Case», *Complexity*, vol. 21, no. S2, (noviembre-diciembre de 2016), pp. 13-23, doi: 10.1002/cplx.21778
- Mascareño, Aldo, y Drago, Camilo (2016). «Nothing more than feelings? De la compasión individual a la compasión sistémica en las organizaciones modernas», *Economía y Política*, vol., 3, no. 2, (2016), pp. 85-117.
- Mellado Jiménez, Vicent, y Carracedo, D. (1993). «Contribuciones de la filosofía de la ciencia a la didáctica de las ciencias», *Enseñanza de las ciencias: revista de investigación y experiencias didácticas*, vol., 11, no. 3 (1993), pp. 331-339.

- Miramontes, Octavio (1999). «Los sistemas complejos como instrumentos de conocimiento y transformación del mundo» en Ramírez, Santiago (coord.) *Perspectivas en las teorías de sistemas*. Ciudad de México: unam: Siglo XXI.
- Moreno Villa, Mario (2003). *Filosofía. Volumen IV. Historia de la filosofía moderna y contemporánea*: Alcalá de Guadaíra: Editorial MAD.
- Moreno Jiménez, Pilar María (2008). *Epistemología social y estudios de la información*. Ciudad de México: COLMEX.
- Olivé, León (2009). «Por una auténtica interculturalidad basada en el reconocimiento de la pluralidad epistemológica» en Olivé, León *et al. Pluralismo epistemológico*. La Paz: Muela del Diablo Editores: Comuna: CLACSO: CIDES-UMSA.
- Popper, Karl. (1988). *Tolerancia y responsabilidad intelectual. Sociedad abierta, universo abierto*. Madrid: Tecnos.
- (1989). *La lógica de la investigación científica*. Ciudad de México: REI.
- Prohens, Bartomeu (1982). «Paul K. Feyerabend y el anarquismo epistemológico», *Taula: quaderns de pensament*, vol. 1, (1982), pp. 21-26.
- Páramo, Pablo (2013). *La investigación en ciencias sociales: discusiones epistemológicas*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Quezada, Wilfredo (2004). «Ficcionalismo matemático y si-entocismo russelliano ¿dos caras de la misma moneda?», *Revista de filosofía*, vol. 29, no. 2, (2004), pp. 73-97.
- Ramírez Figueroa, Alejandro (2004). *La transformación de la epistemología contemporánea: de la unidad a la dispersión*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Rodríguez, Darío y Torres, Javier (2003). «Autopoiesis, la unidad de la diferencia: Luhmann y Marturana», *Sociologías*, vol. 5, no. 9, (enero-junio de 2003), pp. 106-140.

- Rosas, Nuvia, Sembler, Matías y Torres, Francisca. (2016). «El estudio de la crisis en Chile y el papel del análisis sociológico. Entrevista a Aldo Mascareño», *Revista Némesis*, no. 13, (2016), pp. 126-141.
- Soto Herrera, Cristián (2006). «Alejandro Ramírez F. La transformación de la epistemología contemporánea: de la unidad a la dispersión. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 2005. 156 páginas», *Revista de Filosofía*, vol. 62, (2006), pp. 173-177.
- Toledo Nickels, Ulises (1998). «La epistemología según Fe-
yerabend», *Cinta de Moebio*, no. 4 (1998), pp. 102-127.
- Vaihinger, Hans (1927). *Die Philosophie des Als Ob*. 10a ed., Leipzig: Felix Meiner. [1ª ed. 1911]. [Traducción inglesa de C. K. Odgen, *The Philosophy of «As if»*. Nueva York: Harcourt: Brace and Company, 1925].
- Visuata, Bienvenido (1998). *Análisis estadístico con SPSS para Windows*. Estadística multivariante. Madrid: McGraw Hill.

MENCIONES HONORÍFICAS

MENCIÓN HONORÍFICA

LA OPOSICIÓN COMO MAYORÍA EN EL CONGRESO: ESTUDIO DEL PARTIDO FUERZA POPULAR EN LA ADMINISTRACIÓN DE PABLO KUCZYNSKI

Adriana Marcela Sánchez Ospina

Dos partidos políticos —Peruanos por el Cambio y Fuerza Popular— y una coalición —Frente Amplio— conformaron los tres grandes grupos políticos que disputaron las elecciones presidenciales en Perú en el 2016. En segunda vuelta Pedro Kuczynski de Peruanos por el Cambio fue electo presidente por un estrecho margen 50.12% vs. 49.88% sobre la candidata Keiko Fujimori de Fuerza Popular, a pesar que en la primera vuelta la candidata había prácticamente doblado el número de votos de Kuczynski.¹

1 Según datos de (ONPE, 2016), en primera vuelta el partido Fuerza Popular tuvo una votación de 6,115,073, lo que representó 39.86% y el partido Peruanos por el Cambio 3,228,661 con un porcentaje de 21.05%, la tercera mayor votación fue para la coalición denominada el Frente Amplio por la Justicia, Vida y Libertad con 2,874,940 de votos y un porcen-

A pesar del fracaso de su candidatura presidencial, el partido Fuerza Popular es hoy la mayor fuerza política en el Congreso peruano; de los 130 congresistas escogidos el mismo año, 71 pertenecen a este partido y solamente 18 al partido del presidente electo (ONPE, 2016). Esta victoria en el Congreso le ha permitido a Keiko Fujimori, líder del partido y según las reglas del sistema de partidos peruano, vetar y aprobar leyes, censurar el gabinete ministerial e incluso provocar la renuncia del presidente Pablo Kuczynski.

No obstante, los dos partidos políticos son reconocidos ideológicamente de derecha.² Ambos también son partidos con una corta vida política. Fuerza Popular, inicialmente conocido como Fuerza 2011 (el partido fue el resultado de una unión con Alianza por el Futuro (AF), agrupación que había juntado los partidos de Cambio 90 y Nueva Mayoría, los cuales fueron creados en la época de Alberto Fujimori), cambia su nombre al actual una vez Keiko Fujimori pierde las elecciones presidenciales de ese año frente al candidato Ollanta Humana. Hoy, aparte de tener el número de legisladores anteriormente mencionados, tiene tres gobernadores regionales de 25, tres de los cinco parlamentarios andinos, cuatro de 196 municipalidades provinciales y 77 de 1879 municipalidades distritales (ONPE, 2016). Sin duda, en su corta vida política, hoy es la principal fuerza de oposición.

taje de 18.74%. Ya en segunda vuelta, Peruanos por el Cambio consiguió 8,596,937, un total de 50.120% sobre Fuerza Popular, que tuvo un total de votos de 8,555,880 con un porcentaje de 49.880%.

- 2 En prensa citada en elecciones 2016 se señala a los dos partidos como ilógicamente posicionados a la derecha, e inclusive se muestra a Peruanos por el Cambio como un partido de centro-derecha; una posición más moderada que Fuerza Popular. (*Diario UChile*, 2016).

A partir de lo anterior y, dada la mayoría del Congreso en oposición, principalmente por este grupo político, este ensayo busca describir y analizar los dos primeros años de Fuerza Popular frente al gobierno Kuczynski y las relaciones entre el legislativo y ejecutivo en las iniciativas legislativas y control político.

Para cumplir lo anterior, el escrito se divide en tres partes: primero, describimos el sistema de partidos peruano, su conformación actual en el Congreso y los hitos más relevantes en esta relación entre el ejecutivo y legislativo peruano; en segundo lugar, identificamos y presentamos la producción legislativa de Fuerza Popular en los dos años del gobierno Kuczynski; en tercer lugar, los debates y posiciones frente a los temas que han sido considerado los más sensibles, como el control político y finalmente presentamos unas consideraciones.

El sistema político peruano

Perú es una república unitaria, descentralizada y con un sistema democrático representativo (Const., 1993). Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático en las instituciones políticas. Actualmente el Congreso de la República, cámara unicameral conformada por 130 representantes y elegidos en forma directa, es la suma de las ideologías políticas del país.

Como menciona Tuesta (1995), a partir de 1980 se generó en el país un pluralismo polarizado que dio paso a la crisis del sistema de partidos. Así, la introducción de la segunda vuelta para elecciones presidenciales, dos cartas constitucionales (1979-1993), la introducción de la revocatoria del mandato y el referéndum generaron, por un lado, democracia con par-

tidos como una realidad política, pero también un descontento generalizado por la función de la representación.

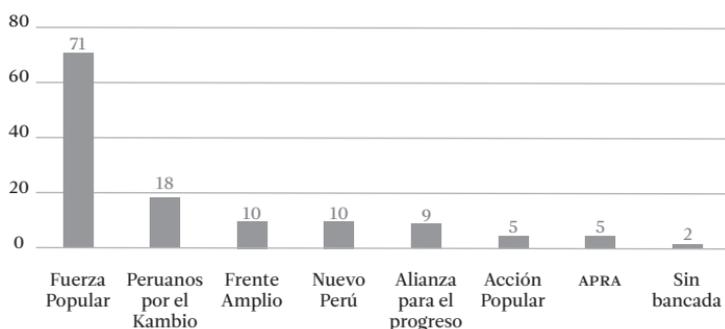
Consecuencia de lo anterior es el crecimiento del número de partidos; en una elección un partido consigue el umbral, pero rápidamente desaparece en el siguiente periodo electoral. Por un lado, esto genera que sean partidos más electorales que institucionales; y por otro, produce gobiernos divididos.

Sobre el primer punto, y como se mencionó anteriormente en este ensayo, el partido Fuerza Popular nace como fracaso ante las elecciones presidenciales. Desde entonces, año 2010, ha hecho presencia en los gobiernos locales y regionales; en el 2012 logró obtener 37 congresistas y aumentó en el 2016 a 73.³ A pesar de su corta vida política como partido político, Keiko Fujimori ha mencionado que el verdadero líder del fujimorismo es su padre, Alberto Fujimori: «Fuerza Popular tiene siete años, pero el fujimorismo tiene 27. Hoy puedo decir con alegría que nos seguimos renovando» (*Perú 21*, 2017).

Por el contrario, los partidos presentes hoy en el Congreso (ver Ilustración 1) con amplias trayectorias políticas son el APRA y Acción Popular, dos partidos que tienen los menores números de representantes de todas las bancadas políticas, mientras que Fuerza Popular, con tan solo dos períodos electorales, se consolidó como partido político de derecha en Perú.

3 Para las elecciones legislativas se escogieron vía popular 73 congresistas de Fuerza Popular, sin embargo, con la renuncia de las congresistas Yeni Vilcatoma y Patricia Donayre quedaron 71 congresistas actualmente. Para este artículo y, dado los datos recolectados en la página del Congreso, se usan ambos valores, tanto para indicar la representación por región como el número de iniciativas legislativas. El 16 de septiembre de 2016, Donayre pasó a integrar la bancada de Peruanos por el Cambio.

Ilustración 1 Número de congresistas por bancada política



Fuente: Elaboración propia con base a resultados Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/CongresistasRegion/>

En segundo lugar, no llegar a tener coaliciones en los sistemas presidencialistas ha sido una característica propia de algunos sistemas latinoamericanos desde los años ochenta y eso justamente se debe a la premisa de los sistemas presidencialistas: *the winner takes it all*, pues como sostiene Przeworski (1991, pp. 34–35), en los sistemas presidenciales solo hay un ganador: él o ella puede formar un gobierno sin incluir a ningún perdedor en la coalición. De hecho, el candidato derrotado no tiene estatus político, como en los sistemas parlamentarios, donde él o ella será líder de la oposición.⁴ Al no ser obligatorias o necesarias las coaliciones se forman gobiernos divididos. Como explica Aguilar (2002), los gobiernos divididos son aquellos donde el partido al que pertenece el ejecutivo no cuenta con

4 Colombia, sin embargo, a través del acto legislativo 2 de 2015 y aplicado en las elecciones de 2018, permitirá por primera vez que el perdedor de la contienda electoral tenga un escaño en el senado de la república.

el control mayoritario del Congreso. Casar (2013) apunta que las causas que llevan a gobiernos divididos se dan por la combinación de las preferencias de los ciudadanos y las reglas electorales, pues estas últimas invitan o inhiben la pluralidad de partidos y por tanto, pueden fragmentar el poder político. Por un lado, en las preferencias, los ciudadanos no confían en los partidos tradicionales y por el otro, en la regla electoral que invita a la creación de pequeños partidos previo a coyuntura electoral.⁵

No es la primera vez que en la historia contemporánea de Perú se tiene esta situación política. En las elecciones legislativas de 2011, Fuerza Popular fue el segundo partido político más votado, después de Gana Perú, al obtener 37 curules (ONPE, 2011). Ello generó nuevamente gobierno dividido, dado que Gana Perú, el movimiento del presidente de entonces —Ollanta Humala— consiguió 47 curules. En el período anterior, esto es 2006-2011, cuando no existía como partido político Fuerza Popular, el entonces presidente Alan García tampoco tuvo mayorías parlamentarias, pues su partido, Partido Aprista Peruano, obtuvo 36 curules. Por lo anterior, esta es una situación concurrente de la política nacional peruana que deja un margen de maniobra al legislativo para frenar las iniciativas del gobierno nacional, aspecto que hoy ha puesto en crisis el sistema peruano.

Como menciona Sánchez (2014), un sistema multipartidista fragmentado genera más dificultades en la relación ejecutivo-legislativo, ya que el ejecutivo difícilmente logra una mayoría en el parlamento, por lo que se ve obliga-

5 La ley 30688 intenta modificar este panorama. No hay un análisis detallado de esta ley aquí dado que la que aplicó en las elecciones de 2016 fue la ley 28094.

do a recurrir a coaliciones, pero si el partido o los partidos de oposición son disciplinados será más difícil conseguir su apoyo.

Con base en esto, a continuación, detallamos el proceso de la presente legislatura 2016-2017 y la posición de Frente Popular frente a las iniciativas legislativas y control político.

Conformación del Congreso e iniciativas legislativas

Como resultado de las elecciones legislativas de 2016 es importante observar, como lo muestra la Tabla 1, que Frente Popular se ha convertido en un partido nacional. Hizo presencia en todos los distritos electorales del país e incluso, en los distritos donde solo se escoge uno o dos representantes, los ganadores fueron de este partido de derecha. Si se observa, los departamentos con mayor representación son Arequipa, Cajamarca, La Libertad y Lima que se lleva 27.8% del total de curules en el Congreso. En estas regiones, a excepción de Arequipa, Frente Popular obtuvo más de 40% de las curules.

Es importante observar como los departamentos más fuertes de representación por Fuerza Popular están concentrados en el centro oriente y una parte del norte del país, ello incluye un porcentaje elevado de representación, inclusive en ciudades relevantes, que tienen un número significativo de congresistas, como Lima Provincias, Lima, Cajamarca y la Libertad. También se observa que son los departamentos del sur donde menos presencia tiene el partido representación, zonas que, al estudiarse en detalle, no fueron ganadas por ningún partido político.

Tabla 1 Número de congresistas de Frente Popular por distrito electoral

	Número total de congresistas	% representación por depto. para curules	Total curules para el partido	% por estado
Amazonas	2	1,5	2	100
Áncash	5	3,8	3	60
Apurímac	2	1,5	1	50
Arequipa	6	4,6	1	16,7
Ayacucho	3	2,3	1	33,3
Cajamarca	6	4,6	4	66,7
Callao	4	3,1	3	75
Cusco	5	3,8	1	20
Huancavelica	2	1,5	1	50
Huánuco	3	2,3	2	66,7
Ica	4	3,1	3	75
Junín	5	3,8	3	60
La Libertad	7	5,4	4	57,14
Lambayeque	5	3,8	3	60
Lima Provincias	4	3,1	4	100
Lima	36	28	14	38,9
Loreto	4	3,1	2	50
Madre de Dios	1	0,8	1	100
Moquegua	2	1,5	1	50
Pasco	2	1,5	2	100
Piura	7	5,4	5	71,42
Puno	5	3,8	2	40
San Martín	4	3,1	3	75
Tacna	2	1,5	1	50
Tumbes	2	1,5	2	100
Ucayali	2	1,5	2	100
Total	130	100	71	

Fuente: Elaboración propia con base a resultados Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/CongresistasRegion/>

Ahora bien, una vez elegidos los representantes al Congreso son organizados en grupos parlamentarios⁶ y se reparten sus miembros en comisiones legislativas. Como explica Báez (2009) para el caso mexicano, las comisiones cuentan con un importante poder en la definición de la agenda que se debate en pleno, a pesar de la fuerte influencia que sobre ellas ejercen los grupos parlamentarios, encargados de decidir su integración y la eventual movilización de sus miembros, pues más allá de quedar proporcionalmente bien representados, los partidos procuran encabezar comisiones clave en las que se decide los recursos o la regulación de aquellas dimensiones de la política en las que hay mayores interés económicos y de futuro electoral y político para los partidos.

En la presente legislatura y, dado el reglamento del Congreso sobre proporcionalidad en la conformación de comisiones, ningún congresista puede pertenecer a más de cinco comisiones ni menos de una, entre ordinarias, de investigación y especiales de estudio y trabajo conjunto,⁷ por tanto,

-
- 6 Artículo 37. Los grupos Parlamentarios son conjuntos de Congresistas que comparten ideas o intereses comunes o afines y se conforman de acuerdo a las siguientes reglas: 1. Los partidos o alianzas de partidos que logren representación al Congreso de la República, constituyen Grupo Parlamentario siempre que cuenten con un número mínimo de cinco Congresistas. (Inciso modificado. Resolución Legislativa del Congreso 005-2015-2016-CR, publicada el 09 de julio de 2016) 2. Si no logran llegar al número de representantes a que se refiere el inciso anterior, serán considerados como Grupo Parlamentario Especial solo para los efectos de presentación de proyectos de ley, salvo que se junten dos o más agrupaciones representadas en el Congreso para constituir Grupo Parlamentario. 3. En ningún caso pueden constituir Grupo Parlamentario separado los Congresistas que pertenezcan a un mismo partido. 4. Cada Grupo Parlamentario aprueba su reglamento interno que obliga a todos sus integrantes (Congreso, 2016).
- 7 Comisiones de Investigación; encargadas del estudio, la investigación y el dictamen de los asuntos puestos en su conocimiento en aplicación del artículo 97 de la Constitución Política. Comisiones Especiales; constituidas con fines protocolares o ceremoniales o para la realización de cualquier estudio especial o trabajo conjunto con comisiones del Gobierno,

las comisiones ordinarias están conformadas entre siete y 18 de forma titular. Visto en detalle, se observa un desvío al criterio de proporcionalidad. Como lo muestra la Tabla 2, se registra una ligera sobrerepresentación de Acción Popular, Alianza para el Progreso, Célula Parlamentaria Aprista y Frente Amplio, inclusive frente al partido de gobierno, Peruanos por el Cambio en el 2016. Para el 2017, la sobrerepresentación se mantiene para Acción Popular, Alianza para el Progreso y Célula Parlamentaria Aprista e incluso aumenta para el partido de estudio, Fuerza Popular al pasar de 13 presidencias en comisiones a 15.⁸

**Tabla 2 Distribución de curules
y presidencias de comisiones ordinarias**

	2016				2017			
	Asientos		Presidencia Comisiones		Asientos		Presidencia Comisiones	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Acción Popular	5	3,85	1	4,2	5	3,85	1	4,2
Alianza para el Progreso	9	6,92	2	8,3	9	6,92	2	8,3
Célula Parlamentaria Aprista	5	3,85	1	4,2	5	3,85	1	4,2
Frente Amplio	20	15,4	4	17	20	15,4	2	8,3
Fuerza Popular	73	56,2	13	54	73	56,2	15	63
Peruanos por el Cambio	18	13,8	3	13	18	13,8	3	13
Total	130	100	24	100	130	100	24	100

Fuente: Elaboración propia con base a resultados Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/cuadrocomisiones/>

Comisión de Ética Parlamentaria; encargada de promover la Ética Parlamentaria, prevenir actos contrarios a la misma, absolver las consultas que se le formulen y resolver en primera instancia las denuncias que se formulen de acuerdo con el Código de Ética (Congreso, 2016).

- 8 Esto fue posible dada la separación del bloque Nuevo Perú de Frente Amplio. El bloque Nuevo Perú es la denominación con la que Verónica Mendoza recolecta firmas para participar en las elecciones presidenciales del 2021. Esto fue posible gracias a la sentencia del Tribunal Constitucional sobre transfuguismo.

Frente a la presidencia de las comisiones, Fuerza Popular (ver Tabla 3) no solo la ha mantenido en los asuntos de recursos públicos (fiscalización y contraloría, presupuesto), sino en temas de seguridad nacional, relaciones internacionales y un asunto relevante para la consecución y manutención del poder, asuntos políticos.

Tabla 3 Dirección de comisiones ordinarias 2016-2017

Comisión	Presidente		Vicepresidente		Secretario		Núm. Integrantes titulares
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	
Agraria	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	16
Ciencia, Innovación y Tecnología	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	11
Comercio Exterior y Turismo	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	14
Constitución y Reglamento	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	18
Cultura y Patrimonio Cultural	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Peruanos por el Cambio	13
Defensa del Consumidor y Organismos Reguladores de los Servicios Públicos	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas	Célula Parlamentaria Aprista	Célula Parlamentaria Aprista	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	17
Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	21

Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Acción Popular	Acción Popular	18
Educación, Juventud y Deporte	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	18
Energía y Minas	Acción Popular	Acción Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	18
Fiscalización y Contraloría	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Célula Parlamentaria Aprista	Célula Parlamentaria Aprista	Frente Amplio	Frente Amplio	18
Inclusión Social y Personas Con Discapacidad	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	15
Inteligencia	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Peruanos por el Cambio	7
Justicia y Derechos Humanos	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Alianza para el Progreso	18
Mujer y Familia	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Peruanos por el Cambio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	13
Presupuesto y Cuenta General de la República	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	Alianza para el Progreso	22
Producción, Micro y Pequeña Empresa y Cooperativas	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Frente Amplio	Frente Amplio	14
Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	13
Relaciones Exteriores	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Acción Popular	Acción Popular	Peruanos por el Cambio	Peruanos por el Cambio	18
Salud y Población	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Trabajo y Seguridad Social	Frente Amplio	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Fuerza Popular	16
Transportes y Comunicaciones	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Vivienda y Construcción	Frente Amplio	Fuerza Popular	Fuerza Popular	Alianza para el Progreso	Fuerza Popular	Fuerza Popular	15
Total							378

Fuente: Elaboración propia con base en Congreso de Perú, disponible en <http://www.congreso.gob.pe/IndicadoresGestion/IndicadoresGestion/Pleno/pleno2016-2017/>

Es interesante observar también los acuerdos políticos en estas comisiones, dado que Fuerza Popular mantuvo en el 2017 la presidencia de estas e incluso actualmente se encuentra presidiendo dos más (vivienda y construcción y mujer y familia) que pertenecían al principal grupo parlamentario de izquierda, Frente Amplio. También es importante mencionar, como lo señala la tabla, que en nueve comisiones no ha ejercido la presidencia en estos dos años y, sin embargo, está en otros roles importantes de la secretaría general de la comisión, sea ello la vicepresidencia o la secretaría.

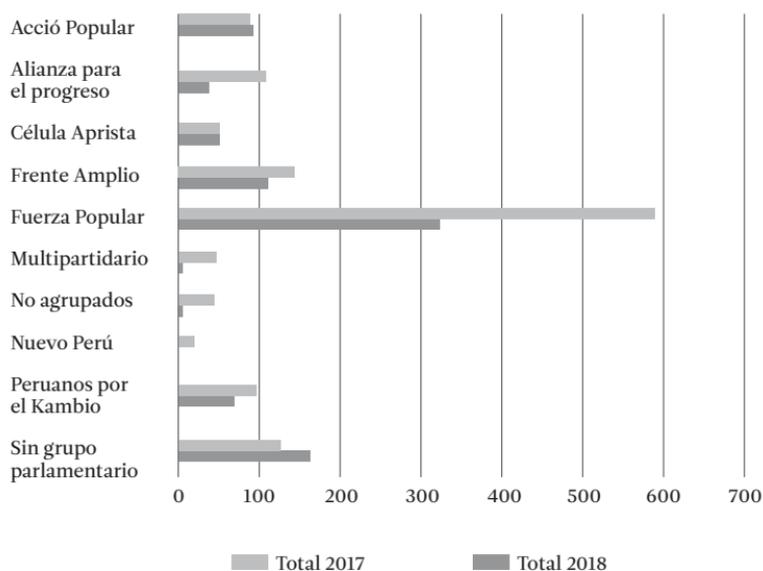
Lo anterior puede traducirse en el número de iniciativas legislativas que tramita cada grupo parlamentario y que finalmente pueda convertirse en políticas públicas. De acuerdo con el reglamento del Congreso, todas las iniciativas de ley deben pasar por el trámite de comisiones ordinarias y, si son apoyadas por la mayoría simple, pasarán a votación en pleno. Allá deberá surtirse el mismo proceso que en comisión y de ser aprobadas, pasaran a sanción presidencial.

Como se observa en la Ilustración 2, la mayoría de las iniciativas de proyecto de ley, en total 843 para el 2016 y 1301 para el 2017, provienen de Fuerza Popular. De hecho, aumentó en 82% el número de iniciativas legislativas del primer al segundo año de legislatura, pasando de 323 en el 2016 a 589 en el 2017.

Dado que ha pasado un poco más de la mitad de la legislatura vigente, es obvio suponer, como efectivamente lo muestra la Ilustración 3, que la mayoría de estos proyectos están todavía en comisión. Sin embargo, como se puede apreciar también en la Ilustración 3, 25 de un total de 680⁹ iniciativas del partido ya han sido rechazadas.

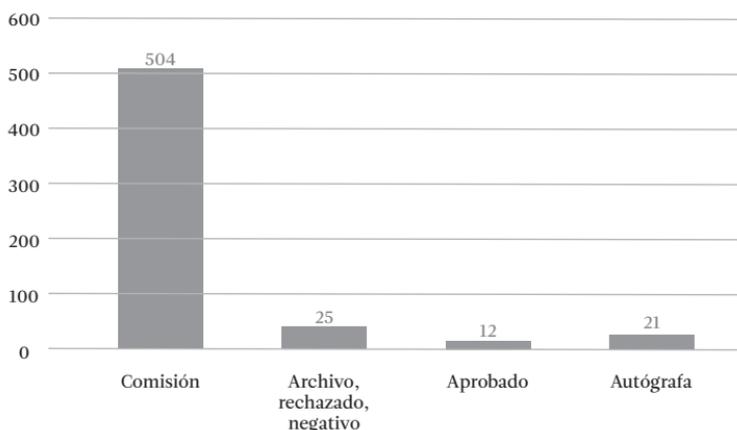
9 Se tomó únicamente iniciativas de ley que estuvieran en comisión, ya hubiesen sido rechazadas o ya estuvieran aprobadas, publicadas o autógrafas. En esa línea, se descartaron las que hasta ahora iniciaron trámite legislativo, por ejemplo, en estado «dictamen», «orden del día», «observado» y que se presentaron hasta el 17 de noviembre de 2017.

Ilustración 2 Número de iniciativas legislativas por grupos parlamentarios



Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/autografas/>

Ilustración 3 Número de iniciativas legislativas en trámite – Fuerza Popular

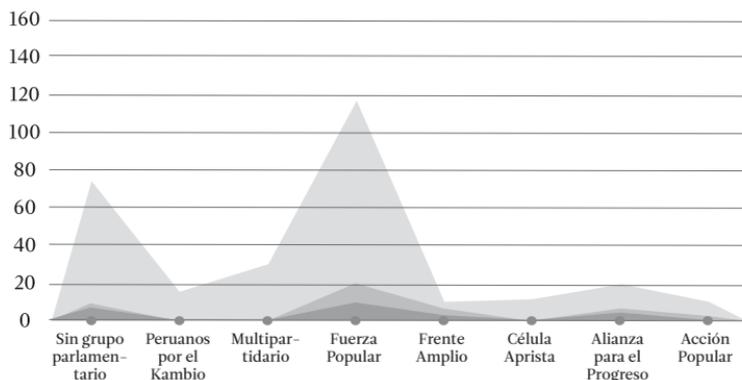


Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/autografas/>

Ahora, si comparamos este dato con el total de iniciativas de ley aprobadas, publicadas o autógrafas por plenaria del Congreso que provienen de otros partidos (Ilustración 4), la mayoría provienen de Fuerza Popular. Ello significa que pese al número de proyectos que aún está en comisión, los proyectos de este partido de derecha son más ágiles y se mueven más eficazmente que las iniciativas legislativas de los otros partidos políticos.

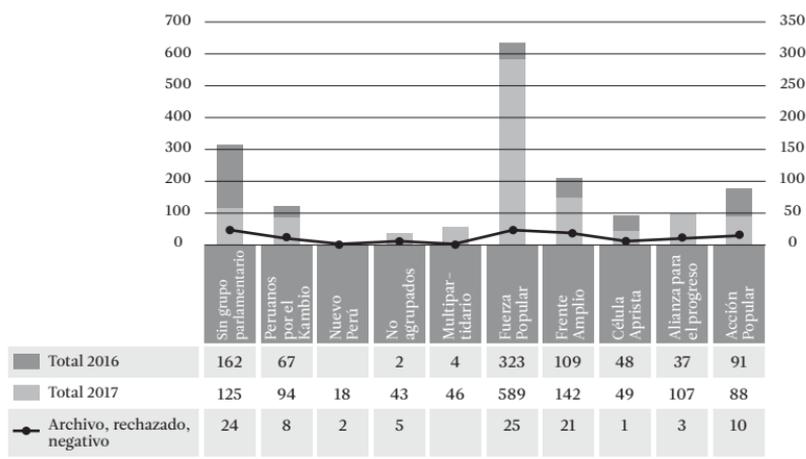
Esta afirmación es observable en la Ilustración 5, pues han sido más las iniciativas rechazadas en proporcionalidad al número de proyectos presentados de Frente Amplio – partido de izquierda– y de Acción Popular. En esta misma línea, se puede concluir que las iniciativas negadas a Fuerza Popular son poquísimas frente al número de proyectos que iniciaron trámite.

Ilustración 4 Iniciativas de ley aprobadas, publicadas o autógrafas por partido político



Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/autografas/>

Ilustración 5 Número de proyectos de ley rechazados, en archivo o votados negativamente por partido político



Fuente: Elaboración propia con base en datos Congreso de Perú en el sitio <http://www.congreso.gob.pe/proyectosdeley/>

Control político e iniciativas disputadas

Con lo observado hasta aquí, dada la cantidad de miembros de Fuerza Popular en el Congreso peruano, y de los roles que ocupan estos actores en las secretarías de las comisiones ordinarias, era de suponer los resultados presentados. Sin embargo, esta parte deja a un lado el factor cuantitativo y estudia casos puntuales de votaciones de Fuerza Popular frente a temas relevantes del panorama nacional, pues no es lo mismo aprobar iniciativas del propio partido, que votar o rechazar iniciativas de ley provenientes de los demás partidos, e incluso analizar su comportamiento como bancada frente a control político.

Desde el resultado de la primera vuelta, Kuczynski sabía que de ganar su gobierno no tendría mayorías parlamentarias, de hecho, que tendría un Congreso en oposición. A lo largo de los dos años de gobierno, el presidente peruano se había enfrentado a dos situaciones en el Congreso: por un lado, la aprobación de sus iniciativas de ley, así como las de su partido; y por el otro, el control político.

Por el lado de las iniciativas de ley, como se observa en la Tabla 4 hay dos conclusiones visibles: en el primer año de gobierno y primera parte de la legislatura 2017, es decir, de agosto a diciembre de 2016, Fuerza Popular, de las seis iniciativas más discutidas en plenaria, apoyó las iniciativas de gobierno, y es claro que al ser dos partidos de derecha, los temas económicos y de seguridad son afines entre los dos grupos políticos; la oposición a estas iniciativas proviene del principal grupo parlamentario de izquierda, Frente Amplio.¹⁰ Sin embargo, no sucede lo mismo a partir

10 El apoyo dado a Fuerza Popular por parte de Kuczynski incluye los cargos directivos de la SUNAT, la defensoría y el BCR.

del segundo periodo de la legislatura 2017, pues desde ese momento la mayoría de las iniciativas que apoya el partido Peruanos por el Cambio son votadas negativamente por Fuerza Popular, y llegó a votar de forma similar a Frente Amplio. Aquí las temáticas más rechazadas fueron organización del Estado, economía e incluso seguridad.

Tabla 4 Discusiones en plenaria y posición del partido Fuerza Popular*

Legislatura	Nombre	Temática	Posición frente a gobierno
Primera Legislatura ordinaria 2016-2017	Resolución legislativa que autoriza el ingreso de personal militar extranjero al territorio de la República	Seguridad	A favor
	Propuesta de candidato Elmer Cuba para miembro del directorio del Banco Central de la Reserva del Perú	Economía	A favor
	Ley de endeudamiento del sector público para el año fiscal 2017	Economía	A favor
	Ley de equilibrio financiero del presupuesto del sector público para el año fiscal 2017	Economía	A favor
	Ley que promueve el desarrollo del mercado de capitales	Economía	A favor
	Ley que amplía el límite de deducibilidad de gastos por concepto de donaciones de alimentos en buen estado para efectos del impuesto a la renta	Economía	A favor
	Ley que modifica el artículo 5, artículo 9 y segundo párrafo del artículo 20 del decreto legislativo 1266; ley de organización y funciones del ministerio del interior	Organización del Estado	En contra
Cuestión previa para que pase a la comisión de pueblos andinos el proyecto 346, ley que promueve el desarrollo económico y social de la zona de influencia del proyecto minero las Bambas	Minas y Energía	A favor	

- * Se referenció solo iniciativas de ley que se abordaron en pleno del Congreso y que tuvieron voto opuesto a Frente Amplio —partido de izquierda— o a Peruanos por el Cambio.

Segunda Legislatura ordinaria 2016-2017	Proyecto 1306; ley que modifica los artículo VII del título preliminar y 2 del decreto legislativo 1267, ley de la policía nacional del Perú	Seguridad	En contra
	Ley que modifica los artículos XIII del título preliminar 2,15,19,44,45,161,177 y 183 del Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, aprobado por el decreto legislativo 1348	Familia y Adolecentes	En contra
	Proyecto 697; ley que modifica el artículo 1 de la ley 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado	Economía	A favor
	Segunda votación del proyecto 938; ley que modifica el código de ejecución penal para combatir la violencia familiar y la violencia de género, así como proteger los derechos de las mujeres, niñas y niños y adolescentes	Familia y Adolecentes	A favor parcialmente
	Proyecto 1310; ley que modifica la segunda disposición complementaria modificatoria del decreto legislativo 1353, que crea la autoridad nacional de transparencia y acceso a la información pública, fortalece el régimen de la protección de datos personales y la regulación de la gestión de intereses; y derogar su sexta disposición complementaria modificatoria	Comercio y Servicios	En contra
	Proyecto 973; ley que modifica el artículo 2 del decreto legislativo 1287, en el extremo que modifica el artículo de la ley 29090, ley de regulación de habilitaciones urbanas y edificaciones	Desarrollo Urbano	A favor
	Moción 2657; (admisión) que propone interpelar al ministro del interior, a fin de que responda ante la representación nacional, el pliego interpellatorio sobre la gestión y acciones adoptadas por el Poder Ejecutivo, a través del ministerio del interior, respecto de diversos temas relacionados con la seguridad ciudadana en nuestro país	Control político	En contra
	Proyectos 397,611,714,801 y 1395; ley que modifica el artículo 316 e incorpora el artículo 316a al Código Penal, tipificando el delito de apología de terrorismo	Seguridad	En contra
	Cuestión de confianza planteada por el ministro de Economía y Finanzas, señor Alfredo Thorne Vetter	Control político	A favor
Proyecto 584; ley que amplía el límite de deducibilidad de gastos por concepto de donaciones de alimentos en buen estado para efectos del impuesto a la renta	Economía	A favor	
Proyecto 772; ley que modifica el decreto legislativo 1141, sobre fortalecimiento y modernización del sistema de inteligencia nacional y de la dirección de inteligencia, a fin de regular la seguridad digital	Comercio y Servicios	En contra	

Primera Legislatura ordinaria 2017-2018	Proyecto 1280; ley que deroga el decreto legislativo 1268, decreto legislativo que regula el régimen disciplinario de la policía nacional del Perú; y restituir a vigencia de las normas modificadas o derogadas por este	Seguridad	En contra
	Proyecto 1874; resolución legislativa del Congreso que modifica el artículo 37 del reglamento del Congreso de la República para el fortalecimiento de los grupos parlamentarios	Organización del Estado	En contra
	Cuestión de confianza planteada por el presidente del Consejo de Ministros, señor Fernando Zavala, en nombre del todo el gabinete ministerial	Control Político	A favor
	Proyectos 479, 1242 y 1269; ley que modifica la ley 28094, ley de organizaciones políticas; la ley 26859, ley orgánica de elecciones; la ley 27683, ley de elecciones regionales; y la ley 26864, ley de elecciones municipales, con la finalidad de uniformizar el cronograma electoral	Electoral	En contra
	Proyecto 910 (insistencia); ley que incorpora un último párrafo a la primera disposición complementaria final del decreto legislativo 1311, que modifica el código tributario	Economía	En contra
	Proyecto 979 (insistencia); ley que deroga parcialmente el artículo 1 del decreto legislativo 1250, que modifica la ley 29230, ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la ley 30264, ley que establece medidas para promover el crecimiento económico; y restituir la vigencia de la primera disposición complementaria final de la ley 29230	Economía	A favor
	Proyectos 320 (actualizado) 835, 1089, 1214, 1315 y 1323; ley que modifica diversos artículos del título VI de la ley 28094, ley de organizaciones políticas, con el fin de prevenir actos de corrupción y el clientelismo en la política	Organización del Estado	En contra
	Cuestión previa para que retorne a la Comisión de Constitución el Proyecto 1150; resolución legislativa del congreso que modifica el artículo 90 del reglamento del Congreso de la República, con la finalidad de fortalecer el control parlamentario de la legislación delegada	Organización del Estado	En contra
	Proyecto 551; ley que restablece los beneficios previstos en el artículo 1 de la ley 29624, ley que establece el régimen de admisión temporal de aeronaves y material aeronáutico	Seguridad	A favor
	Proyecto 1329, ley que modifica la ley 28094, ley de organizaciones políticas y la ley 26854 ley de elecciones municipales para promover organizaciones políticas de carácter permanente	Electoral	A favor
Proyecto 1659 ley que promueve el desarrollo de mercado de capitales	Economía	A favor	

Proyecto 1210; ley que modifica disposiciones sobre las zonas especiales de desarrollo para facilitar sus inversiones	Economía	Sin posición
Proyecto 206 y 516 (actualizado); ley que autoriza la participación de las fuerzas armadas en la interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en zonas declaradas en estado de emergencia	Seguridad	Sin posición
Proyectos 320 (actualizado) 835, 1089, 1214, 1315 y 1323; ley que modifica el título VI de la ley 28094, ley de organizaciones políticas y la ley 30225, ley de contrataciones del Estado, con el fin de prevenir actos de corrupción y el clientelismo en la política	Organización del Estado	Sin posición
Cuestión previa para que pase a la comisión de los pueblos indígenas el proyecto 1123; ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali	Desarrollo Urbano	En contra
Proyecto 1123; ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali	Desarrollo Urbano	Sin posición
Proyecto 1410; ley que modifica el decreto de urgencia 003-2017, decreto de urgencia que asegura la comunidad de proyectos de inversión para la prestación de servicios públicos y cautela el pago de la reparación civil a favor del estado en casos de corrupción	Organización del Estado	A favor
Reconsideración del proyecto 1123; ley que declara de prioridad e interés nacional la construcción de carreteras en las zonas de frontera y el mantenimiento de trochas carrozables en el departamento de Ucayali	Desarrollo Urbano	Sin posición
Proyecto 705; ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación del distrito de Tambo, en la provincia de Hualgayoc, departamento de Cajamarca	Organización del Estado	Sin posición
Proyecto 242; ley que modifica los artículo 4 y 79 de ley 26859, ley orgánica de elecciones, para optimizar el principio de seguridad jurídica en los procesos electorales	Electoral	En contra
Insistencia de los proyectos 1162, 1138 y 926; ley que deroga parcialmente el artículo 1 del decreto legislativo 1242, decreto legislativo que modifica el decreto legislativo 1149, ley de la carrera y situación del personal de la policía nacional del Perú, y restituir la vigencia del artículo 87 del decreto legislativo 1149	Seguridad	En contra

Fuente: Elaboración propia con base en votaciones Congreso de Perú disponible en http://www.congreso.gob.pe/index.php?Kfm=AsistVotPlenoPermanente%2F&K=5225&File=%2FDocs%2Fspa%2Fll_asistenciavotacion.html

El 2016 terminó con 20 leyes aprobadas, 12 por unanimidad, lo que demuestra que el consenso entre estos dos partidos era un hecho. De estas 20, 10 fueron iniciativas del Ejecutivo, ocho del Congreso (mayoría Fuerza Popular) y dos de la Contraloría General de la República (Salgado, 2017).

En lo transcurrido del año 2017 entró a discusión la reforma a la elección de órganos de control como el procurador, pues la Comisión de Constitución (presidida por Fuerza Popular) aprobó por mayoría el dictamen que estipula que el Procurador General de la República sea elegido por el Congreso entre una terna de candidatos propuestos por el Poder Ejecutivo, la Contraloría, la Defensoría del Pueblo y el Consejo Nacional de la Magistratura. La iniciativa fue aprobada con 12 votos a favor (Fuerza Popular, Alianza para el Progreso y Acción Popular) frente a cinco votos en contra del oficialista Peruanos por el Cambio y el Frente Amplio (*El Comercio*, 2016a). La discusión se realizaría en la legislatura siguiente, aún hoy incierta.

Frente a iniciativas legislativas, la única vez que la votación ha sido dividida entre los legisladores de Fuerza Popular fue al proyecto de votación de modificación del código penal para combatir la violencia familiar y la violencia de género; el proyecto tuvo una votación por parte del partido a favor de 20 representantes contra 15 que argumentaron el no, siete abstenciones y tres sin respuesta. El principal argumento para tener una posición negativa frente al proyecto es que el partido pretende proponer su propia modificación al código penal, lo cual deja a la reflexión el hecho que la mayoría de la bancada de Fuerza Popular está conformada por mujeres e incluso la Comisión de Género está presidida por una mujer del partido.

La otra iniciativa que incurrió en fuertes debates legislativos fue el proyecto presentado por la congresista de

Fuerza Popular (FP), Alejandra Aramayo, —y suscrito por otros siete legisladores de su partido— que plantea excluir el delito de minería ilegal y sus modalidades de la Ley contra el Crimen Organizado. El delito de minería ilegal fue incorporado a la Ley contra el Crimen Organizado en octubre del 2016, con el Decreto Legislativo 1244 promulgado por el gobierno actual. Fuerza Popular buscaba modificaciones a la Ley, de modo que quienes realicen minería ilegal (aquellos que trabajan en zonas prohibidas por el Estado y no pueden acogerse al proceso de formalización minera) no puedan ser investigados ni sancionados como miembros de organizaciones criminales (*El Comercio*, 2017d). El proyecto mostraba una clara posición de Fuerza Popular frente a la minería ilegal y hoy, pese a las bancadas Frente Amplio y Peruanos por el Cambio estar en oposición, sigue su curso legislativo.

En segundo lugar, tal como indica Mora (2009), los congresos, más que legisladores, son controladores de la gestión del Poder Ejecutivo, lo cual implica que dichas asambleas realizan muy diversas actividades, distintas a la función legislativa igual o más importante que esta para la estabilidad del gobierno.

Para el objeto particular de este estudio y que muestra el inicio de las relaciones tensas entre el gobierno y el Congreso fue la interpelación al ministro de Educación, Jaime Saavedra,¹¹ tan solo cuatro meses después de posesionado

11 El 7 de diciembre de 2016 el ministro de Educación, Jaime Saavedra Chanduví, se presentó en el congreso para absolver el pliego interpeatorio relativo a la compra dirigida de computadoras para el sector educación, la demora para la organización de los XVIII Juegos Panamericanos del 2019 y la difusión de conversaciones del señor Francisco Boza en un programa periodístico en las que se hace mención a él. Jaime Saavedra fue el único ministro que mantuvo su puesto cuando, en julio,

el gabinete de Kuczynski. A pesar de la realización de una marcha ciudadana el 12 de diciembre en apoyo a su gestión, se evidenció la pujanza política de Fuerza Popular en el Congreso en temas de control político.¹²

Como lo señala el periódico *El Comercio* (2016b), la primera vez que el expresidente Ollanta Humala convocó a los líderes de oposición a un diálogo fue en agosto del 2013, cuando llevaba dos años en el poder, pero a los casi cinco meses de gobierno Kuczynski estaba llamando a un diálogo nacional producto de la moción de censura, votada el 14 de diciembre de 2016, avalada con 78 votos a favor, cero en contra y ninguna abstención, la cual aprobó retirar del cargo al ministro de Educación, Jaime Saavedra. La medida fue respaldada principalmente por las bancadas de Fuerza Popular (que promovió la moción) y del APRA (aunque no votó en bloque) y legisladores de las bancadas de Peruanos por el Cambio y el Frente Amplio se retiraron antes de la votación, aunque sí provino un voto a favor de este último partido.

El 19 de diciembre de ese año, Keiko Fujimori se reunió por primera vez después de haber ocurrido la segunda vuelta de las elecciones presidenciales con Pedro Pablo Kuczynski, un diálogo intermediado por la Iglesia católica. Esta reunión dejó ver los puntos en común de la agenda de

Pedro Pablo Kuczynski reemplazó a Ollanta Humala como Presidente de la República.

- 12 Según relata *The Economist*, (2016) Kuczynski podría haber optado por una cuestión de confianza del gabinete en su conjunto para salvar el futuro del ministro Saavedra. La constitución peruana le da el derecho al presidente de disolver el Congreso y convocar una nueva elección legislativa. Pero esto nunca ha sido probado, y Fuerza Popular insinuó que golpearía de nuevo al declarar vacante la presidencia.

estos dos actores y sus respectivos partidos políticos en el tema económico. Esta reunión no impidió que Fuerza Popular siguiera haciendo control político y desestabilizara al gobierno de PPK.

El 23 de marzo, tres meses después de haberse censurado al ministro de Educación, se realizó una nueva interpelación, esta vez promovida por Acción Popular, al ministro de Transporte, Martín Vizcarra. El ministro iba a ser interpelado respecto a la adenda al contrato original por el aeropuerto de Chinchero, en Cusco, que el gobierno firmó con el consorcio Kuntur Wasi (*El Comercio*, 2017b). Sin embargo, por falta de *quorum* (la mayoría de los legisladores se encontraban en sus respectivas regiones haciendo presencia ante las lluvias, huaicos e inundaciones en Perú) la moción se suspendió; casi dos meses después se realizó. El 22 de mayo el ministro de Transporte renunció frente a la presión de Fuerza Popular, tras anunciar la disolución del contrato del aeropuerto de Chinchero, aunque mantuvo el cargo de Primer Vicepresidente.

El turno después fue para Alfredo Thorne, ministro de Economía y Finanzas, el cual se retiró el 21 de junio luego de que el pleno del Congreso decidiera por amplia mayoría (los únicos que votaron a favor de Thorne fue el grupo oficialista de Peruanos por el Cambio) rechazar la cuestión de confianza que había presentado. El Congreso lo había interpelado por presionar al contralor Edgar Alarcón a condicionar el presupuesto de la contraloría si no emitía un informe favorable por la adenda al contrato —ya dejado sin efecto— del aeropuerto de Chinchero, en Cusco.

En el mismo mes y posterior al retiro del ministro de Economía y Finanzas, el ministro del Interior, Carlos Basombrío, fue interpelado por el pleno del Congreso de la República, sin embargo, no llegó a censurarse.

Posteriormente y, dado el paro de maestros, fue interpelada por petición de Fuerza Popular y Frente Amplio la ministra de Educación, Marilú Martens. Ante la posibilidad de una censura por parte del Congreso, el presidente del Consejo de Ministros, Fernando Zavala, solicitó una cuestión de confianza a todo el gabinete. En septiembre el Congreso decidió denegar la confianza al Gabinete, lo que obligó el retiro de Zavala de la administración y que Kuczynski lo renovara.¹³ Kenji Fujimori fue la única de los 71 representantes de Fuerza Popular que se adhirió al pedido del primer ministro. Mercedes Aráoz, quien ocupaba el lugar de segunda Vicepresidenta, asumió el lugar de Zavala.¹⁴

Como se observa, la situación que más ha debilitado a Fuerza Popular en sus posiciones y votaciones en el Congreso hasta el momento es la tensa relación entre los dos hermanos Fujimori: Keiko y Kenji. Después de ser absuelto por la Comisión de Ética (integrada su mayoría por Fuerza Popular) al ser investigado por prebendas políticas (*El Comercio*, 2017a), Kenji pidió investigar a el sodálite por casos de corrupción, sin embargo Fuerza Popular, liderado por Keiko Fujimori, rechazó investigar las denuncias de violación sexual en el Sodalicio (Vivas, 2017). Posteriormente, frente a la iniciativa legislativa de Fuerza Popular sobre el

13 Según *El Comercio* (2017e), de acuerdo con la Constitución, en este escenario se produce una crisis total del gabinete, por lo que Zavala debe abandonar el cargo. Los demás integrantes de su equipo sí podrían integrar el próximo Consejo de Ministros.

14 Junto a Aráoz, Kuczynski tomó juramento la nueva ministra de Economía, Claudia Cooper; al titular de Educación, Idel Vexler; al de Salud, Fernando D'Alessio; al de Vivienda, Carlos Bruce, y al de Justicia, Enrique Mendoza. El resto del gabinete, formado por otras 13 carteras, se mantuvo igual.

control de medios y dado el rechazo público del gobierno, los partidos de izquierda, la Sociedad Interamericana de Prensa y la misma prensa, Kenji pidió a los legisladores de su bancada retirar el proyecto (*El Comercio*, 2017c). El proyecto fue modificado y hoy sigue su curso a pesar del pedido del congresista.

El congresista también se abstuvo de votar el pedido de confianza que solicitó el ministro de Economía y Finanzas, Alfredo Thorne, al argumentar que, si se necesitaba retirar a alguien del cargo, era al contralor Edgar Alarcón, aunque posteriormente así sería. Estas conductas llevaron a que el partido le abriera una investigación disciplinar y lo suspendiera por 60 días en sus derechos dentro de la bancada. El 18 de septiembre de 2017 el pleno de la bancada decidió por unanimidad iniciar un segundo proceso disciplinario. Le imputaron seis presuntas infracciones al reglamento interno, referidos a actos contra la unidad y los principios y normas del grupo principalmente por publicar un artículo de opinión en un semanario, emitir mensajes en Twitter y por haberse cubierto la boca con una cinta en el pleno del Congreso del 14 de setiembre, cuando se debatía una nueva ley contra el transfuguismo planteada por su propia bancada (*El Comercio*, 2017f). Hoy el congresista está suspendido del congreso para que sea investigado por la fiscalía por cohecho y tráfico de influencias. Su hermana, líder del partido, ha negado que tenga que ver con la decisión del Congreso, pero Fuerza Popular fue quien recomendó la suspensión e inclusive destitución de Kenji. Sin embargo, esta fracción interna o las interpelaciones al gabinete del gobierno nacional no han impedido que Fuerza Popular siga aprobando las iniciativas legislativas del gobierno, especialmente en materia económica.

Consideraciones finales

El 5 de abril de 1992 el ingeniero Alberto Fujimori se convertía en presidente de la República del Perú después de haber realizado una campaña antipartidos y con un discurso antipolítico. En su administración, utilizó este discurso, se cerró el Congreso, se modificó la Constitución y se intervino la justicia. Hoy, condenado a 25 años de prisión después de haber sido acusado por cargos de corrupción, su legado sigue más que vivo a través de sus hijos y de un partido político: Fuerza Popular.

En un momento en que la crisis de la representación es muy fuerte en Perú y son recurrentes los gobiernos divididos, Fuerza Popular ha sabido mantenerse y consolidarse como un partido de oposición al Ejecutivo nacional. Es un partido disciplinado, que sabe que su líder es Keiko Fujimori y que, en la búsqueda de poder, ha sabido organizarse para hacerle oposición al presidente del Perú a través del control político.

Su principal rival es la fractura interna entre los dos hermanos: Keiko y Kenji. Por un lado, la líder del partido Fuerza Popular se reunió en dos ocasiones con Kuczynski para calmar las relaciones entre el Ejecutivo y Legislativo, pero supo que desestabilizar al gobierno nacional la posiciona como la candidata más fuerte a las elecciones presidenciales de 2021 en un país donde no hay reelección inmediata. Por otro lado, el hoy excongresista de Fuerza Popular más votado en las dos últimas elecciones del legislativo nacional, le ha dado en más de una ocasión la espalda a su partido e incluso apoyó abiertamente a Kuczynski.

En medio de esta relación y, como se viene discutiendo desde la primera moción de censura al gabinete del gobierno, está el indulto presidencial a Alberto Fujimori. En

diciembre de 2017 marcó la agenda política este indulto para evitar la destitución del presidente, y aunque entonces Kuczynski pensaba que disminuiría la crisis, lo que dejó ver es que el indulto no era una prerrogativa de Fuerza Popular, su intención siempre ha sido llegar al Ejecutivo nacional.

Por otra parte, el sistema político peruano nos muestra las debilidades del sistema presidencial y de las relaciones que se mantienen cuando hay presencia de gobiernos divididos. En ningún país latinoamericano, el bloqueo de iniciativas legislativas y la censura constante al gabinete presidencial había sido tan constante como el peruano y eso debe, por un lado, a la disciplina partidista de la oposición; y por otro, a la coalición electoral que no se mantuvo como coalición política entre el partido de PPK y Frente Amplio. Fuerza Popular no solo desestabilizó al gobierno nacional, sino al sistema político peruano, lo cual nos deja la pregunta: ¿cuáles son los límites de la oposición en los sistemas presidenciales para no generar una crisis de gobernabilidad? Y más cuando esa oposición surge de partidos y no de movimientos sociales y cuyo objetivo es llegar al poder sin importar el medio, en este caso, con un carácter revanchista.

Frente a esto último, este ensayo nos invita a reflexionar sobre la estabilidad de las instituciones, las alternativas que se pueden plantear para evitar gobiernos divididos, la debilidad de los partidos políticos que se basan en personalismos y no en proyectos programáticos, el contrapeso de poderes sin afectar la confianza en las instituciones, los indicadores económicos y de bienestar que se afectan o no en medio de estas controversias y el que considero más importante aún, la participación ciudadana. ¿Dónde estuvieron los movimientos sociales y ciudadanos durante esta crisis? Su estudio y análisis nos podría ayudar a dar luz sobre qué tan profunda es esta crisis de la representación políti-

ca y el alcance de las democracias representativas frente a la movilización y más aún en la peruana: una sociedad tan dividida y polarizada desde los años 1990 justamente por la familia Fujimori.

Apéndice

Después de salir a la luz un vídeo grabado por el congresista de Fuerza Popular, Moisés Mamani, en donde se muestra aparentemente como Kenji Fujimori y dos congresistas más comprometen recursos públicos para él en nombre de la administración Kuczynski, el presidente renunció el 21 de marzo de 2018 antes de ser votada en el Congreso su destitución. El primer vicepresidente, Martín Vizcarra, asumió la presidencia. Fuerza Popular hoy no solo tiene la mayoría en el Congreso sino tiene las mayores posibilidades de ganar en el 2021 la presidencia, justamente por visibilidad de Keiko en los medios de comunicación nacionales y porque las investigaciones contra su partido no han afectado su imagen.

REFERENCIAS

- Aguilar-Rivera, José Antonio (2002). «Oposición y separación de poderes: la estructura institucional del conflicto 1867-1872» en Casas, María Amparo y Marván, Ignacio (coords.). *Gobernar sin mayoría México 1867-1997*. Ciudad de México: Taurus: CIDE.
- Báez-Carlos, Adriana (2009). «Comisiones y coaliciones legislativas», en Béjar Algazi, Luisa (coord.). *¿Qué hacen los legisladores en México? El trabajo en Comisiones*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa: UNAM.
- Casar, María Amparo (2013). «Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano», *Política y gobierno*, vol. 20, no. 2, (segundo semestre de 2013), pp. 219-263.
- Congreso. Reglamento del Congreso de la República (2016). Lima. <http://www.congreso.gob.pe/Docs/files/documentos/reglamento-15-07-2016.pdf>
- Const. (1993). *Constitución Política*. Lima: Congreso.
- Diario UChile*. (2016). «Derecha y centro derecha disputarán la presidencia del Perú», *Diario UChile*. <http://radio.uchile.cl/2016/04/11/derecha-y-centro-derecha-se-disputaran-la-presidencia-del-peru/> [Recuperado el 21 de noviembre de 2017]
- El Comercio*. (2016a). «Constitución aprueba que Congreso designe a procurador», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/constitucion-aprueba-congreso-designe-procurador-general-152224>

-
- . (2016b). «PPK y el primer pico de tensión política de su mandato», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/gobierno/ppk-primer-pico-tension-politica-mandato-153573>
- . (2017a). «Fuerza Popular archivó denuncia contra Kenji Fujimori en Ética», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/fuerza-popular-archivo-denuncia-kenji-fujimori-etica-406217>
- . (2017b). «Interpelación a Vizcarra quedó sin efecto: ¿Qué seguiría ahora?», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/interpelacion-vizcarra-queda-efecto-seguiria-408035>
- . (2017c). «Kenji pide a legisladoras retirar proyecto de control de medios», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/congreso/kenji-pide-legisladoras-retirar-proyecto-control-medios-412208>
- . (2017d). «Congresistas rechazan proyecto de Aramayo sobre minería ilegal», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/peru/congresistas-rechazan-proyecto-aramayo-mineria-ilegal-418213>
- . (2017e). «PPK agradece a Fernando Zavala y al Gabinete por su trabajo», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/ppk-agradece-fernando-zavala-gabinete-noticia-458274>
- . (2017f). «Kenji Fujimori: las claves de su situación en Fuerza Popular», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/kenji-fujimori-claves-situacion-fuerza-popular-noticia-477754>
- Mora-Donatto, Cecilia (2009). «¿Cómo evaluar el trabajo de las comisiones parlamentarias de la Cámara de Diputados? un ejemplo de la LVIII legislatura», *¿Qué hacen los legisladores en México? El trabajo en Comisiones*. Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa: UNAM.

- ONPE. (2011). Elecciones Congressales 2011.
- . (2016). Presentación de resultados. Oficina Nacional de Procesos Electorales. <https://www.web.onpe.gob.pe/modElecciones/elecciones/elecciones2016/PR-P2V2016/> [Recuperado el 3 de octubre de 2017].
- Perú 21* (2017, junio 27). «Fuerza Popular: la breve e intensa historia del partido de Keiko Fujimori», *Perú 21*. <https://peru21.pe/politica/fuerza-popular-breve-e-intensa-historia-partido-keiko-fujimori-84201>
- Przeworski, Adam (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Salgado, Luz (2017). «Equilibrio de poderes en democracia», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/equilibrio-poderes-democracia-luz-salgado-rubianes-156462>
- Sánchez Martínez, José Said (2014). «Coaliciones preelectorales, gobierno dividido y unificado a nivel estatal: 1998-2014», *Estudios políticos*, no. 32, (mayo-agosto de 2014), pp. 115-142.
- The Economist*. (2016). «Un pequeño acto de suicidio nacional en Perú», *The Economist*. <https://elcomercio.pe/economia/peru/suicidio-nacional-the-economist-censura-saavedra-230311>
- Tuesta-Soldevilla, Fernando (1995). *Sistema de partidos políticos en el Perú 1978-1995*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- Vivas, Fernando (2017). «Keiko y Kenji: hermanos de sangre, rivales por el poder», *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/keiko-kenji-hermanos-sangre-rivales-403047>

MENCIÓN HONORÍFICA

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES MEXICANAS: UNA META ALCANZABLE

Elizabeth Vázquez Leyva

Introducción

La consolidación de la democracia en México será cuando mujeres y hombres puedan participar sin ninguna restricción en la misma. Bajo esta idea, en 2014 surgieron unas reformas político-electorales a rango constitucional para garantizar la participación política de la mujer. Una verdadera participación política es la que se puede ejercer libremente, sin que haya factores que la afecten y donde haya una plena garantía de los derechos de todos los involucrados. Por ello, qué factores afectan la participación política de las mujeres y qué medidas puede tomar el Estado para garantizar efectivamente la misma.

El presente trabajo está dividido en cuatro secciones. La primera sección establece el punto de partida respecto a

cuándo y de dónde surge las primeras aproximaciones de la participación política de la mujer: el sufragio femenino. La segunda explica qué es la paridad de género y sus derivaciones. La tercera sección desarrolla el tema de la violencia política desde su identificación, sus instituciones y cifras al respecto. La última analiza los temas que convergen entre la participación política y la violencia de género que son el machismo, la misoginia y el patriarcado, y la carencia de denuncias; y finaliza con varias recomendaciones para el Estado mexicano. Cabe señalar que en cada sección es presentado algún criterio de las autoridades electorales. Por último, la respuesta que da este ensayo es que el mayor problema para la participación política de la mujer es la violencia que proviene y persiste gracias a la misoginia, el machismo, el patriarcado y la falta de denuncias al mismo; por ello, el Estado debe crear mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a través de instituciones de género eficaces, crear estudios, atender los protocolos de género, entre otras cosas.

Contexto histórico

Innegablemente, la mujer siempre ha estado en la historia de un país, es decir, ha tenido participación política. No obstante, para propósitos del trabajo, es necesario partir desde un evento fundamental para la historia de México, el cual es la Revolución mexicana de 1910. Este hito histórico vino acompañado de luchas ideales entre los caudillos, villistas y zapatistas contra los carrancistas, quienes divergieron el movimiento. En el lado carrancista, un grupo de mujeres —Elena Torres Cuéllar, Elvia Carrillo Puerto, Rosa Torre González, Florinda Lazos León, María del Refugio García Martínez, Julia Nava de Ruisánchez, Atala Apodaca

Anaya, Esperanza Velázquez Bringas, María Ríos Cárdenas y Hermila Galindo Acosta— se unieron para crear propaganda igualitaria del liberalismo (Rocha Islas, 2015, p. 217). La primera aproximación hacia el sufragio femenino fue realizada por Galindo Acosta, quien presentó una solicitud, con ciertas restricciones, ante el Constituyente de 1917, en la cual planteaba que un grupo reducido de mujeres pudiera votar y ser votada (Valles Ruiz, 2015, p. 252).

El Primer Congreso Feminista de Yucatán efectuado del 13 al 16 de enero de 1916 fue impulsado por Galindo y promocionado por el gobernador de Yucatán, Salvador Alvarado (Valles Ruiz, 2015, p. 253). Lo sobresaliente de este congreso es la participación de 617 mujeres de diversos contextos sociales y económicos, y las temáticas como «¿cuáles son las funciones públicas que puede y debe desempeñar la mujer a fin de que no solamente sea elemento dirigido sino también dirigente de la sociedad?» (Valles Ruiz, 2015, p. 256). A partir de este momento es posible hablar de un pronunciamiento civil de mujeres donde se reclama la participación política de las mismas.

Antes de llegar a un verdadero sufragio femenino hubo fuertes discusiones tanto por feministas como por políticos para retrasar el mismo. Los argumentos vertían desde afirmar que el tamaño del cerebro la mujer era menos pesado que el de un hombre y, con ello, producía ideas más cortas hasta reconocer que la falta de educación en la mujer ocasiona problemas complejos y que afectan diversos aspectos de su vida (Valles Ruiz, 2015, p. 256). Por esta razón, las conclusiones del Congreso se limitaron solo a afirmar la igualdad de la mujer ante el hombre y la posibilidad de la mujer por ocupar un cargo público.

Elvia Carrillo Puerto fue otra feminista fundamental para los avances de la participación política de la mujer. En 1923,

Carrillo junto con otras dos mujeres decidieron presentarse como candidatas a diputadas y obtuvieron el triunfo. Sin embargo, la duración de estas mujeres en el cargo fue corto, de un año, debido al asesinato de su hermano Felipe, gobernador de Yucatán, y al desechamiento de las reformas sufragistas a favor de la mujer (Valles Ruiz, 2015, pp. 261-262). De ello, otros eventos que sucedieron en los años 20 fue la obtención del voto en estados como Yucatán, San Luis Potosí y Chiapas, aunque estos fueron de corta duración (Mondragón, 201, p. 4).

La promesa del sufragio femenino provino de Lázaro Cárdenas, quien envió una reforma al artículo 34 constitucional donde otorgaba el derecho a votar y ser votada (Rodríguez Bravo, 2015, p. 278). La propuesta fue turnada a ambas cámaras, de diputados y de senadores, donde fue aprobado por unanimidad. No obstante, la reforma jamás fue publicada en el *Diario Oficial*, es decir, la reforma no entró en vigor ni tuvo validez. En 1946, Miguel Alemán Valdés retoma la promesa cardenista y promueve el derecho al voto para las mujeres en las elecciones municipales, la cual fue aprobada solo un año después (Rodríguez Bravo, 2015, p. 280-281). Cabe señalar que parte de la inclusión de la mujer a la esfera política era bajo su papel de madre responsable del hogar (Cano y Lamas, 2007, pp. 183-186). Ya sería hasta el 17 de octubre de 1953, con el presidente Adolfo Ruiz Cortines, cuando fue otorgado el sufragio universal en México; sin embargo, esta fue una medida con fines políticos donde buscaban aumentar la cantidad de electores que pudieran votar por su partido, no en favor de la igualdad de género (Rodríguez Bravo, 2015, p. 281). Así pues, una revolución política-electoral, iniciada por feministas, para la obtención del sufragio femenino terminó obteniéndose por una estrategia partidista hasta muchos años después.

Paridad de género

En 2014, una vez iniciado el sexenio de Enrique Peña Nieto surgen diversas modificaciones constitucionales. Una de las grandes novedades, establecidas en el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral del 10 de febrero de 2014, fue la modificación del artículo 41, fracción I:

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como *las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales**. Solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

* Las cursivas son del original.

La reforma a este artículo constitucional dictamina a los partidos garantizar la paridad entre los géneros para permitir una mayor igualdad de género en las legislaturas federales y locales. A partir de ello, la participación política de la mujer se convierte una prerrogativa a la cual hay que darle un seguimiento y crear medidas para garantizarla plenamente.

Ahora bien, qué es la paridad de género. Según el *Diccionario electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación* (TEPJF) y del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) la paridad de género es

una de las estrategias orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones. Es un principio que responde a un entendimiento congruente, incluyente e igualitario de la democracia, en donde la representación descriptiva y simbólica de las mujeres es indispensable (Alanís, 2017, pp. 803-804).

Dicho de otra manera, la paridad de género es una medida a largo plazo para que de manera progresiva la mujer adquiera un mayor rol en los espacios públicos-políticos y, con ello, en la toma de decisiones del país. Respecto a esto, el poder judicial en materia electoral ha emitido diversos criterios donde explica la aplicación y el alcance de la paridad de género. Por un lado, la Sala Superior del TEPJF ha establecido lo siguiente:

PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES.- [...] se advierte que la paridad y las acciones afirmativas de género tie-

nen entre sus principales finalidades: 1) *garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres*, 2) *promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular*, y 3) *eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural*. En consecuencia, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporen un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio. Lo anterior *exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres*. Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto (Jurisprudencia 11/2018).*

Lo que la Sala Superior refiere en esta jurisprudencia es que el objetivo de la paridad de género es alcanzar una igualdad de género, promover y agilizar la participación política de las mujeres a cargos de elección popular, y eliminar

* Las cursivas son del original.

cualquier forma de discriminación que puedan sufrir las mujeres para impedir dicha participación. Las disposiciones que se utilicen deben visualizarse como un mandato de optimización para lograr cifras como 50% hombres y 50% mujeres. En general, la Jurisprudencia 11/2018 afirma que se debe dar el mayor beneficio a las mujeres a través de las acciones afirmativas para alcanzar esa paridad de género. Por otro lado, la Sala Superior también añade que

PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES. - [...] En ese sentido, el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, por lo que debe permear en la postulación de candidaturas para la integración de los órganos de representación popular tanto federales, locales como municipales, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno (Jurisprudencia 6/2015).

Según esta jurisprudencia la paridad de género es tanto un parámetro como una medida para alcanzar los objetivos previamente mencionados. En el caso de las postulaciones de candidaturas, estas deben reflejar la inclusión de la mujer en la participación política a niveles municipales, locales y federales. Con ello, la paridad de género puede verse en diversos mecanismos de corta duración que sirven para agilizar dicha igualdad como el lenguaje incluyente, las cuotas de género o la postulación paritaria.

En primer lugar, el lenguaje incluyente ha tomado más relevancia conforme el paso del tiempo y gracias a las diversas reformas en favor de la igualdad de género. El propósito del lenguaje incluyente es evitar expresiones que denoten prejuicios como estereotipos, discriminación por razón de sexo o de pertenencia a un pueblo indígena, por edad, por identidad de género, referente a alguna discapacidad, condiciones sociales o de salud, aspectos religiosos, orientación sexual, entre otros (Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila, 2017). En sí, este tipo de lenguaje busca eliminar el neutral masculino para referir a la generalidad, porque dichas prácticas permiten invisibilizar a las mujeres. El alcance del lenguaje incluye va desde comunicaciones escritas, orales, visuales hasta gestuales. En la práctica, según la línea de razonamiento de la Sala Superior debe reflejarse desde la propaganda electoral:

LENGUAJE INCLUYENTE. COMO ELEMENTO CONSUSTANCIAL DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA PROPAGANDA ELECTORAL. - [...] En ese contexto, la propaganda electoral debe promover el empleo de un lenguaje que no aliente desigualdades de género, a las que históricamente se han visto sujetas las mujeres, para garantizar el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, a través de la utilización de un elemento consustancial de ese principio, como es el uso de un lenguaje incluyente. Ello encuentra consonancia con la obligación constitucional y convencional de garantizar de forma efectiva la participación política de las mujeres en condiciones de equivalencia con los hombres, y lograr su inclusión plena en la vida democrática del país, a través de mecanismos eficaces e idóneos, como es la utilización del lenguaje incluyente, en todos los órdenes de la sociedad (Tesis XXXI/2016).

La tesis establece que es fundamental evitar utilizar un lenguaje que propicie la desigualdad entre los géneros. Es decir, utilizar el lenguaje incluyente, como medida proveeniente de la paridad de género, para reconocer a la mujer en la vida democrática del país, y con ello tenga una participación política efectiva.

En segundo lugar, otro mecanismo de la paridad de género son las cuotas de género, las cuales son definidas, según el *Diccionario electoral*, como «una forma de acción positiva cuyo objetivo es garantizar en las candidaturas electorales, en la representación y en los mandatos, la efectiva integración del sexo que se encuentra subrepresentado debido a las relaciones sociales de género» (Bareiro y Soto, 2017, p. 227). Dicho de otra manera, estas cuotas tienen como objetivo garantizar la integración de las mujeres, de forma efectiva, tanto a cargos internos en los partidos como del Estado. Este mecanismo ha sido considerado como una forma de superación de desigualdades de forma rápida y de carácter temporal. En general, esta medida sigue siendo utilizada para la inclusión de cierto grupo desventajado en áreas laborales, porque es fácil ver la desigualdad a través de números. Por ello, es importante señalar que las cuotas de género son acciones afirmativas que eventualmente deberán retirarse, porque el sistema por sí mismo será capaz de seguir estas prácticas sin necesidad de que sean impuestos (Bareiro y Soto, 2017, p. 228-229).

Por último, en concordancia con el criterio anterior, la paridad tiene dos formas: la vertical y la horizontal. La primera se refiere a que, por un lado, en las listas plurinominales, las candidaturas para cargos titulares y suplentes de hombres y de mujeres deben establecerse de manera alternada, secuencial y de modo descendiente; por otro lado, en las listas partidarias uninominales debe existir la incorpo-

ración de candidaturas del género opuesto al que detenta el cargo de titular (Alanis, 2017, p. 804). La paridad horizontal se refiere a que los encabezamientos de las listas partidarias, ya sea en un mismo partido político o en alianzas entre partidos, haya participación equivalente tanto de mujeres como de hombres (Alanis, 2017, pp. 804-805). En este caso, la Sala Superior establece que en el caso de las fórmulas de candidatos a senadores y diputados debe observarse:

CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.- [...] Por tanto, las fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben integrarse con candidatos propietario y suplente, del mismo género, pues, de resultar electos y presentarse la ausencia del propietario, éste sería sustituido por una persona del mismo género, lo que además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político-electoral citado (Jurisprudencia 16/2012).

Lo que establece la Jurisprudencia 16/2012 es que en dichas candidaturas deben existir candidatos propietarios y suplentes del mismo género porque ello favorecería la paridad de género. Es decir, si una de estas fórmulas resultara electa al garantizar que sean del mismo género se podrá evitar que los suplentes sean siempre hombres y terminen remplazando a las mujeres. Mismo género garantiza, indudablemente, que ese género persista en las legislaturas. En adicción, la Sala Superior establece que

CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIO-

NAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA). - [...] Por tanto, si conforme a la legislación local la paridad de género es un principio rector de la integración del Congreso local, del cual se desprende la alternancia en la conformación de las listas de las candidaturas a las diputaciones de representación proporcional, al realizar la asignación deben observarse tanto el orden de prelación de la lista, la cual debe observar el principio de alternancia (Tesis IX/2014).

Lo que dice esta tesis es que la asignación de diputados de representación proporcional debe cumplir con las cuotas de género. La forma en que se cumple este criterio es a través de la alternancia en el orden de prelación de las listas de las candidaturas. Hasta ahora ha sido explicado a profundidad qué es la paridad de género, cuáles son sus medidas y la aplicación que tienen según el TEPJF. En la siguiente sección será explicado qué es la violencia política al ser el elemento que se contrapone e impide una plena aplicación de la paridad de género.

Violencia política

Las mujeres, históricamente, han sufrido violencia en todas las áreas de su vida. La esfera política no es la excepción. La violencia política contra las mujeres es definida como «cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos» (Comité de Expertas, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, 2017).

Este tipo de violencia engloba otros tipos como física, sexual, psicológica, moral, feminicida, económica o simbólica. El fin de este tipo de violencia es perjudicar o anular el reconocimiento, el goce o el ejercicio de las mujeres sobre sus derechos políticos. Dichos actos pueden surgir desde el ámbito interpersonal al público, así como dentro de los partidos políticos y organizaciones sociales; incluso, el Estado o sus agentes pueden ser victimarios al perpetrar o tolerar este tipo violencia (Comité de Expertas, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, 2017). Además, la violencia política puede efectuarse a través de medios de información como los periódicos, la radio, la televisión, el ciberespacio o las redes sociales.

Para identificar la violencia política contra las mujeres, en un caso en concreto, es necesario determinar la existencia de estos cinco elementos:

1. El acto u omisión se base en elementos de género, es decir:
 - a. Se dirija a una mujer por ser mujer;
 - b. Tenga un impacto diferenciado y desventajoso en las mujeres; o
 - c. Las afecte desproporcionadamente.
2. Tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
3. Se dé en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público, (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etcétera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en

cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política).

4. Sea simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual o psicológico.
5. Sea perpetrado por cualquier persona o grupo de personas —hombres o mujeres—, en particular: integrantes de partidos políticos, aspirantes, precandidatos(as), candidatos(as) a cargos de elección popular o de dirigencia partidista; servidores(as) públicos(as), autoridades gubernamentales, funcionarios(as) o autoridades de instituciones electorales; representantes de medios de comunicación; el Estado o sus agentes (Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, 2017, pp. 53-54).

En caso de cumplirse con todos los supuestos, las responsabilidades a las cuales podría ser acreedor el victimario son de carácter penal, civil, administrativas, electorales o internacionales. Según el tipo de responsabilidad que reciba la persona, esta puede ser sancionada con la privación legal de la libertad, una sanción pecuniaria (multa), amonestación pública, cancelación de registro de candidatura o de partido político, destitución del puesto, entre otros (Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, 2017, pp. 59-62).

Las autoridades responsables de sancionar los actos de violencia política contra las mujeres son, en materia electoral, el Instituto Nacional Electoral (INE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), los tribunales electorales locales, los Organismos Públicos Locales (OPL) y los partidos políticos; en materia de delitos son la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos

Electoral (FEPADE), y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de cada entidad; en materia de delitos contra la mujer son la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA) y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Mujer en Razón de Género; en materia de responsabilidad de los servidores públicos serían los congresos locales, las asambleas generales comunitarias y las Defensorías de los Derechos Humanos del Pueblo de cada entidad; y las entidades coadyuvantes serían la Coordinación para la Atención de Derechos Humanos, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la SEGOB, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEMAV) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) (Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca, 2017, p. 82). El procedimiento en cada institución o comisión es distinto, empero las víctimas tienen derecho a ser tratadas sin discriminación o revictimización, a recibir protección como medida cautelar, a contar con un intérprete si este fuera necesario, a recibir información y asesoramiento, a obtener justicia pronta y eficaz, a recibir atención médica y psicológica, a acceder a todos los mecanismos de justicia disponibles, y a ser reparada íntegramente (Protocolo para la atención de la Violencia política contra las mujeres en razón de género, 2017, pp. 68-70).

Los criterios emitidos por la Sala Superior refieren, por un lado, que las autoridades deben:

VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTO-

RALES.- [...] En consecuencia, cuando se alegue violencia política por razones de género, problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso. Debido a la complejidad que implican los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es necesario que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas (Jurisprudencia 48/2016).

La Jurisprudencia 48/2016 hace referencia a que las autoridades electorales están obligadas a analizar los hechos y agravios expuestos por la víctima y llevar a cabo un debido proceso para hacer efectivo el acceso a la justicia. Además, la Sala Superior reconoce las dificultades que conllevan este tipo de agravio, debido a la normalización e invisibilización de la violencia contra la mujer. Por esta razón, las autoridades tienen una mayor carga para no dejar en impunidad los actos de violencia política contra las mujeres, así como de ofrecer una plena reparación a las mismas. Por otro lado, respecto a las medidas de protección la Sala Superior determinó que:

VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN PUEDEN MANTENERSE, INCLUSO DESPUÉS DE CUMPLIDO EL FALLO, EN TANTO LO REQUIERA LA VÍCTIMA.- [...] Por tanto, cuando exista violencia política de género, el Tribunal Electoral debe dictar y solicitar medidas de protección que garanticen el respeto del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, por lo que resulta razonable que, aun cuando se tenga por cumplido el fallo,

sea posible mantenerlas, hasta en tanto lo requiera la víctima o concluya el cargo para el que ha sido nombrada, a fin de salvaguardar la integridad y garantizar el derecho de las mujeres a ejercerlo (Tesis X/2017).

En casos de violencia política contra la mujer, el Tribunal Electoral debe dictar y solicitar medidas de protección para garantizar el respeto de los derechos políticos de las mismas. Aun cuando ya exista un fallo para el caso, si la víctima requiera mantener las medidas cautelares estas deberán continuar, con el fin de salvaguardar la integridad y garantizar los derechos políticos.

En la actualidad, existe una dificultad de análisis sobre los casos de violencia política, puesto que no existe gran información al respecto. Según datos de la FEPADE, de 2012 a 2017, las entidades federativas con un mayor número de carpetas de investigación son Tlaxcala con 14, Ciudad de México con 13 y Oaxaca con ocho; mientras que las entidades que no han reportado alguna investigación son Colima, Michoacán, Tamaulipas y en el ámbito federal (Carpetas de investigación). En cuanto a las quejas presentadas de septiembre de 2016 a septiembre de 2017, el INE reporta que Puebla presentó tres, Aguascalientes, Jalisco y Tabasco se presentaron dos casos en cada entidad, y Coahuila, Estado de México, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala se presentaron un caso en cada entidad; el resto de las entidades no presentaron ninguna denuncia (Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca, 2017, p. 24). Por último, el TEPJF señala que las entidades que más han presentado algún asunto relacionado con la violencia política son Oaxaca con 16, Puebla con 13 y Estado de México con nueve; mientras que las entidades que no presentaron ningún asunto son Baja California Sur,

Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Morelos, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas (Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca, 2017, p. 24).

Un ejemplo para visualizar la violencia política es el expediente ST-JDC-215/2016, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, realizado por la Sala Regional de Toluca, en el cual se denuncia una destitución injusta a la parte actora (actora), quien era mujer, como regidora integrante del ayuntamiento de Zapotlán de Juárez, estado de Hidalgo. Los antecedentes del caso son que la actora fue electa como Regidora propietaria 3 durante 2012 hasta 2016. En 2015, durante una sesión ordinaria del H. Ayuntamiento del Municipio de Zapotlán de Juárez, Hidalgo, se determinó la sustitución de la actora por otro Regidor, debido a que la actora no había asistido a las últimas cuatro sesiones de manera consecutiva, sin justificación alguna. En su primer juicio, expediente TEE-JDC-022/2016, la actora defendía que su destitución era ilegal proveniente de actos de violencia de género en su contra. El tribunal, por unanimidad, resolvió que sus agravios eran infundados e inoperantes. Inconforme la actora con la primera sentencia, en el oficio TEEH-SG-199/2016, fue remitida a la Sala Regional bajo el expediente ST-JDC-215/2016. La Sala resolvió que se dejará sin efectos la destitución y que la parte actora fuera restituida lo más prontamente posible con todos los derechos y obligaciones dictadas por ley. Además, se determinó que la actora sufría de *bullying* laboral, por lo cual se turnó su expediente al Instituto Nacional de las Mujeres, a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, al Instituto Hidalguense de las Mujeres y a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo para que realizaran los procedimientos necesarios para investigar

dichas conductas. Incluso, el ayuntamiento de Zapotlán de Juárez, Hidalgo, quedó obligado de instruir a sus integrantes y funcionarios a evitar prácticas de violencia de género en contra de las mujeres para seguir con los lineamientos establecidos en el Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres.

Análisis

En esta sección serán discutidos brevemente factores que afectan poder garantizar la paridad de género y que influyen para aumentar los actos de violencia política contra la mujer. En la primera sección serán explicados conceptos como la misoginia, el machismo y el patriarcado, al ser factores comunes en la sociedad mexicana que propician la invisibilización y normalización de actos de violencia, de estereotipos y de estructuras de jerarquía entre los géneros. En la segunda sección serán mencionadas las razones por las cuales las mujeres no denuncian casos de violencia política, lo que ocasiona la permanencia de esos actos y la impunidad. Por último, se realizarán ciertas recomendaciones al Estado para poder propiciar la paridad de género y reducir la violencia de género.

I. Misoginia, machismo y el patriarcado

México es un país multifacético que goza de diversas características particulares. Una de ellas es la normalización del machismo que existe y ha existido. Este análisis parte del reconocimiento que el Estado mexicano es una sociedad que se encuentra regida por un estado de subordinación de

la mujer frente al hombre. El feminismo, como grupo ideológico en favor de los derechos de la mujer, se ha distinguido por desarrollar teorías de género que expliquen esta situación. Para el feminismo, el patriarcado es un sistema social que afirma que los hombres tienen el poder, con el cual dominan la sociedad y subordinan a las mujeres (Bryson, 1999, p. 313). De ahí, se deriva un principio fundamental para explicar el patriarcado en el que se afirma que los hombres deben dominar a las mujeres (Bryson, 1999, pp. 312-333). A partir de ello, una sociedad bajo el patriarcado permite que se establezcan y perduren los roles de género en áreas como el hogar, el trabajo, los medios de comunicación y la política.

Del concepto de patriarcado surgen la misoginia y el machismo. El primero se entiende como el desagrado u odio hacia lo femenino y, con ello, la mujer (Facio *et al.*, p. 20). El machismo, por su parte, son todos los actos que demuestran una superioridad del hombre hacia la mujer —reproducidos por hombres y mujeres— y la concepción exagerada de lo que debe ser un hombre basada en la idea de *macho*. El hombre considerado como un *macho*, figura por demás conocida y popularizada durante décadas, es aquel que es «el verdadero hombre»; es decir, es el hombre que es fuerte, heterosexual, agresivo y sexualmente activo (Maldonado Trujillo, 2010, pp. 295-296). Cabe señalar que existen diversas variaciones del hombre *macho*, no obstante, esa es la idea general de donde proviene el machismo. En su conjunto, la mujer es vista como un sujeto carente de valor, al cual se le puede hacer lo que quieran. Dicho de otra manera, un sujeto que puede sufrir actos de violencia, limitaciones en su vida o sobre sus derechos, o muertes sin penas, como puede observarse en nuestra sociedad.

II. Carencia de denuncias

Las mujeres cuando sufren algún tipo de violencia tienden a no denunciar. ¿Por qué? Las razones son desconfianza en el sistema judicial o sufrir una revictimización por parte de las autoridades, o incluso sufrir mayor violencia por parte de sus victimarios. En el caso de la violencia política las razones son que:

1. No existe un conocimiento socializado respecto de la violencia política, sus alcances y las formas de sancionarla.
2. No hay un marco jurídico que las respalde y las redes de apoyo son insuficientes.
3. No identifican que viven este tipo de violencia, puesto que consideran que deben «aguantar» y que es «normal» lo que les pasa.
4. No existe claridad sobre la vía jurídica, ni la autoridad a la cual acudir.
5. Existe temor de que su denuncia resultará contraproducente para sus aspiraciones políticas y dé lugar a represalias, amenazas y acoso.
6. A consecuencia de la denuncia, pueden ser clasificadas y estigmatizadas como conflictivas y juzgadas por no ajustarse a la institucionalidad del partido.
7. Dentro de los partidos no existen instancias que atiendan este tipo de violencia.
8. Puede generar vergüenza asumirse públicamente como víctima y, en algunos casos, hablar de lo que les sucedió (Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, 2017, pp. 73-74).

A esto cabe añadir la incompetencia de las diversas autoridades que existen para ayudar a las víctimas y tomar las medidas necesarias para asegurar su protección. Entonces, las mujeres viven situaciones de desventaja por el mero hecho de ser mujeres y, aunado a eso, no acceden a los aparatos gubernamentales porque, en su conjunto, no están capacitados para dar soluciones a los problemas.

III. Recomendaciones

Una de las reformas más acertadas del sexenio de Peña Nieto fueron las reformas político-electorales del 2014; en específico, el acierto fue incluir la paridad de género a rango constitucional. Como se ha visto, la paridad de género busca la igualdad de género para promover la participación política de las mujeres. Así pues, ¿qué falta? La realidad es que poner a una mujer en algún lugar no garantiza que se logre el objetivo final, es decir, su participación. ¿Qué mecanismos tenemos, para que una vez que ocupe el cargo, la mujer tenga una participación activa en el mismo? Y si tiene una participación activa, cómo garantizamos que no limiten su trabajo a legislar temas «para mujeres», como es la niñez, la educación o la familia.

La actitud machista afecta tanto a hombres como a mujeres. Por ello, cuando introduces a la mujer a un ambiente diseñado para que solo haya hombres, esto ocasiona que persistan los estereotipos de género, continúen las limitaciones que viven todas las mujeres en su vida —algo tan simple como opinar— o surja violencia contra las mismas; todo esto desincentiva a querer actuar. La paridad de género debe verse desde una perspectiva completa que considere todas sus aristas, como la violencia política que surge

de la reticencia que existe de ciertos hombres y mujeres porque la mujer se introduzca en este espacio. El mayor desafío del mismo es eliminar esta idea que «la política es una cosa de hombres» o, simplemente, que existen cosas solo para un género.

La primera recomendación es transparencia y rendición de cuentas. Mientras más opaco sea el sistema existe una mayor probabilidad de permitir que prácticas negativas persistan en el mismo. Es necesario crear instituciones internas de género que sean efectivas en sus funciones, las cuales van desde talleres sobre los protocolos que traten sobre temas de mujeres y minorías, centros de apoyo y seguimiento de acoso laboral, asesorías a las mujeres en casos de violencia política, promover el apoyo y participación de las mujeres, hasta darle la posibilidad sancionar o amonestar a sujetos que incumplan o violen derechos de las mujeres. Otra posibilidad es crear auditorías de género a dependencias del gobierno y partidos políticos para dar un seguimiento al trabajo en favor de la paridad de género, además de difundir información pública para poder estudiar el problema y crear soluciones; incluso, es necesario promover mecanismos no punitivos que no requieran largos procesos jurisdiccionales que tienden a revictimizar u obligan a seguir un proceso rígido y complicado para la víctima.

En general, las siguientes acciones gubernamentales deben girar en torno a aumentar la participación política de la mujer, a través de la paridad de género, y reducir los casos y situaciones que promuevan la violencia política. Con ello, es necesario diseñar documentos internos sobre ambos temas. Promover los estudios internos de las instituciones que estén disponibles para la ciudadanía e investigadores. Además, otorgar un rol más activo a las instituciones civiles, es necesario trabajar con ellas. Tampoco hay que olvidar a

los grupos minoritarios que se encuentran, todavía, en una mayor desigualdad como las comunidades indígenas o la comunidad LGBT.

Conclusión

El presente trabajo tenía como objetivo analizar la situación de la participación política de la mujer y, su mayor obstáculo, la violencia política para dar propuestas que solucionen este conflicto. El ensayo comienza analizando el sufragio femenino, cómo se obtuvo y hasta cuándo, lo cual demostró una gran trayectoria para la obtención de la misma. A partir de ello, existe un salto en el tiempo hasta 2014 cuando son promovidas las reformas constitucionales para garantizar la paridad de género. Esta última es un mecanismo que tiene como propósito alcanzar una igualdad entre los géneros, al reducir los actos discriminatorios que han sufrido históricamente las mujeres. La paridad de género se concretiza con las cuotas de género, el lenguaje incluyente y la postulación paritaria.

En el caso de la violencia de género, esta es multifacética y restrictiva porque debe cumplir con los cinco elementos para ser acreditada. Sin embargo, existen diversas instituciones que pueden atender a las mujeres que sufren este tipo de violencia. Además, las sanciones pueden ser de carácter penal, civil, administrativas, electorales o internacionales. El expediente ST-JDC-215/2016 sirvió como un ejemplo idóneo donde se podían acreditar todos los elementos y existió una sanción adecuada para los victimarios. De ello, para alcanzar una mayor comprensión sobre ambos temas se discutieron los conceptos de machismo, misoginia y patriarcado, los cuales propician la violencia de género y

crean obstáculos para garantizar la participación política de la mujer. Bajo una estructura de subordinación de la mujer, esto crea desventajas y desconfianza en las instituciones; lo cual, conlleva a no buscar denunciar las agresiones surgidas por ser mujer.

El aspecto más relevante del trabajo es reconocer las dificultades y proponer medidas para lograr el objetivo final: una plena participación política de la mujer. Las iniciativas parten de eliminar la opacidad mediante transparencia y rendición de cuentas. Es decir, mantener un seguimiento de este tipo de actos a través de instituciones efectivas sobre temas de género que sirvan para ayudar a las mujeres y promuevan los diversos protocolos que existen al respecto. Este problema puede ser solucionado si incorporamos mecanismos desde diversos puntos, como la participación de organizaciones civiles o investigadores, para que de manera progresiva la violencia política de género contra las mujeres sea una dificultad inexistente, con lo cual, el aspecto democrático de nuestro país aumentaría. Al final, la participación política de la mujer es un tema complejo que requiere su debido estudio para que no se convierta solo en letra muerta, sino acciones efectivas del Estado.

REFERENCIAS

- Alanis, María del Carmen (2017). «Paridad» en *Diccionario electoral*. Ciudad de México: IIDH: CAPEL: TEPJF.
- Bareiro, Line y Soto, Clyde (2017). «Paridad» en *Diccionario electoral*. Ciudad de México: IIDH: CAPEL: TEPJF.
- Bryson, Valerie (1999). «“Patriarchy”: a concept too useful to lose», *Contemporary Politics*, vol. 5, no. 4, (1999), pp. 311-324.
- Cano, Gabriela y Lamas, Marta (coord.) (2007). «El discurso igualitario de Lázaro Cárdenas» en *Miradas feministas sobre las mujeres del siglo XX*. Ciudad de México: FCE: CONACULTA.
- Carpetas de investigación. Informe de la FEPADE sobre la atención de casos de Violencia Política contra las mujeres. Diagnóstico y avances (2012-2017).
- Comité de Expertas (2017). Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres.
- Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila (2017). Lineamientos para el uso del lenguaje incluyente, no discriminatorio y no Sexista en el instituto electoral de Coahuila, Acuerdo número IEC/CG/192/2017.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.
- Facio, Alda *et al.* Diccionario de la transgresión feminista. <https://www.justassociates.org/sites/justassociates>.

- org/files/diccionario-de-la-transgresion-feminista_0.pdf
- Girón, Alicia, González Marín, María Luisa y Jiménez, Ana Victoria (2008). «Breve historia de la participación política de las mujeres en México» en *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*. Ciudad de México: UNAM: CONACYT: UAM.
- Maldonado Trujillo, Claudia (2010). «Los impactos sociales de la crisis económica en México», *Análisis político*. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/07590.pdf> [Recuperado el 15 de abril de 2018].
- Mondragón, Carmen (2013). *60 años del voto de la mujer en México*. Ciudad de México: CONACULTA: INAH.
- Protocolo modelo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. El caso de Oaxaca* (2017). Ciudad de México: TEPJF: ONU Mujeres.
- Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Edición 2017* (2017). Ciudad de México: TEPJF.
- Rocha Islas, Martha Eva (2015). «Visión panorámica de las mujeres durante la Revolución Mexicana» en *Historia de las mujeres en México*. Ciudad de México: INEHRM: SEP.
- Rodríguez Bravo, Roxana (2015). «Los derechos de las mujeres en México, breve recorrido» en *Historia de las mujeres en México*. Ciudad de México: INEHRM: SEP.
- Valles Ruiz, Rosa María (2015). «Primer Congreso Feminista de México: los primeros pasos hacia la conquista del sufragio femenino» en *Historia de las mujeres en México*. Ciudad de México: INEHRM: SEP.
- Jurisprudencias y tesis
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 16/2012.
- Jurisprudencia 6/2015.

- Jurisprudencia 48/2016.
- Jurisprudencia 11/2018.
- Tesis IX/2014.
- Tesis XXXI/2016.
- Tesis X/2017.

MENCIÓN HONORÍFICA

EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD COMO REMEDIO AL DESEQUILIBRIO DE PODERES EN AMÉRICA LATINA

Walid Tijerina Sepúlveda

El defecto (en la separación de poderes) debe suplirse ideando la estructura interior del gobierno de tal modo que sean sus distintas partes constituyentes, por sus relaciones mutuas, los medios de conservarse unas a otras en su sitio.

El Federalista

Introducción

A partir de la última década, la institución Freedom House ha registrado un continuo declive en los índices democráticos de países a nivel global, lo cual ha generado la consideración de que el mundo está pasando por una «recesión democrática» (Diamond y Plattner, 2015). Es decir, si hace un siglo el mundo se perfilaba hacia esa «Gran Depresión» o

«Gran Recesión» económica, ahora el mundo parece enca- minarse a una gran recesión democrática. ¿Qué han hecho entonces los Estados y sus instituciones políticas, o dejado de hacer, para dar pie a esta recesión?

De inicio, es claro que en épocas recientes se han incre- mentado y diversificado los retos que el Estado moderno debe sortear en búsqueda de su consolidación o, al menos, de su supervivencia democrática. En el ámbito europeo, los referéndums de *Brexit* y *Grexit* son señal clara de un ma- lestar ciudadano con los mecanismos gubernamentales y de política socioeconómica con los que actualmente son correspondidos los ciudadanos. A estos casos, motivados principalmente por una resurgencia del nacionalismo como razón de Estado, se le suma el accidentado intento de refe- réndum independentista o separatista de Cataluña en España.

En la difusión de los poderes estatales que exige la nueva globalidad, los grados democráticos de los gobiernos pare- cen ir en declinación continua, lo cual ha contribuido sus- tancialmente al malestar ciudadano presente en el conti- nente europeo. Lo anterior es un reflejo evolvente de lo que Dani Rodrik (2011) ha caracterizado como el «trilema de la economía global» que enfrentan los Estados contemporá- neos, compuesto por tres elementos (globalización, sobe- ranía y democracia) y donde solo dos de ellos han podido, hasta ahora, coexistir de forma institucionalizada e integral.

En la región de América Latina, este problema se ha proyectado particularmente en la imposibilidad de que sus Estados transiten de meras democracias electorales a democracias ciudadanas, donde no solo se cristalicen los derechos políticos de los ciudadanos, sino también los de- rechos económicos y sociales. Es aquí entonces donde apa- rece uno de los principales retos del Estado contemporáneo en la región: hacer valer los derechos fundamentales a fin

de incrementar los «niveles de intensidad» de ciudadanía en la región (O'Donnell, 1993). El principal argumento del presente ensayo es que, para que el Estado contemporáneo pueda librar la presente recesión democrática debe adaptar sus instituciones gubernamentales a fin de compatibilizar el gobierno con una ciudadanía incluyente, dotada de sus respectivos derechos fundamentales.

Por tanto, la siguiente sección hará énfasis en los atributos de adaptabilidad y complejidad que un Estado debe tener, con especial referencia al caso estadounidense, para pasar después a los obstáculos que han sufrido los Estados latinoamericanos en sus transiciones democráticas. Por último, se tomará el caso de México como muestra representativa de América Latina, a fin de analizar cómo el control convencional de los derechos humanos pudiera seguir fortaleciendo al Poder Judicial en la consecución de un desarrollo democrático e incluyente en la región.

I. El Estado moderno y el (des)equilibrio de poderes

En el clásico *Orden político en las sociedades en cambio*, Samuel Huntington contempla dos atributos estatales relacionados entre sí que conforman elementos esenciales para que un Estado u organización política en general pueda consolidarse en tiempos y contextos cambiantes: la complejidad y la adaptabilidad. En palabras de Huntington (1972, p. 28) «Un sistema político con varias instituciones políticas diferentes tiene muchas más probabilidades de adaptarse. Las necesidades de una época pueden ser resueltas por un conjunto de instituciones; las de la siguiente, por otro distinto». Esto, a final de cuentas, lo relaciona con

la complejidad del sistema político de pesos y contrapesos estadounidenses donde distintas instituciones (presidente, legisladores, gobernadores, Suprema Corte) se turnaban los roles protagónicos del desarrollo político del país de acuerdo a las particularidades de la época.

Dicha complejidad institucional fue, de hecho, una de las cuestiones medulares que el histórico Federalista se propuso resolver para la Constitución estadounidense que estaba en ciernes a finales del siglo XVIII. En ese entonces los Estados enfrentaron asimismo retos a su consolidación, y las innovaciones estratégicas para adaptar al Estado moderno a las nuevas exigencias tuvieron su epicentro en Estados Unidos. En 1787, la Convención de Filadelfia entre los estados confederados fue convocada con la finalidad de resolver los problemas de estancamiento gubernamental en que los originales «Artículos de la Confederación y Unión Perpetua» habían caído. Lo que los principales convocantes de la Convención (Alexander Hamilton y James Madison) tenían en mente, no obstante, iba más allá de una mera reforma a los Artículos de la Confederación: querían erigir un nuevo gobierno para la embrionaria y fragmentada nación. El esfuerzo conjunto de los Padres Fundadores reflejados en sus ponencias frente a la Convención y en sus ensayos bajo el seudónimo Federalista concebiría eventualmente el sistema de gobierno estadounidense. Este sistema político influiría, a su vez, en otros países del continente americano y del continente europeo.

Gran parte de los ensayos del Federalista fueron escritos con base en análisis detallados de ejemplos históricos, ya fuera de repúblicas, confederaciones, imperios o ciudades-estado. Entre ellos, el sistema de «equilibrio de poderes» propuesto por Hamilton y Madison fue influido *contrario sensu* por el ejemplo de Atenas, cuya acumulación de

poderes en la institución del Senado lo llevó a las ruinas por una «tiranía de sus propias pasiones» (*El Federalista*, 1943, p. 242). Tal pareciera que fue este mismo ejemplo del riesgo de depender en una sola institución política, como el Senado ateniense aunado, a su vez, a los ejemplos de Virginia y Pensilvania, el que llevó a Alexander Hamilton y James Madison a una meticulosa disertación sobre el equilibrio de poderes que debía implementarse en la embrionaria república.

A juicio del *Federalista* (1943) entonces, uno de los principales retos de la Constitución estadounidense era atemperar el riesgo de que el poder legislativo se convirtiera en el «departamento» o poder tiránico de Estados Unidos, al considerar que «el departamento legislativo es el único que tiene acceso a los bolsillos del pueblo, y posee en algunas constituciones una libertad completa y en todas una influencia preponderante sobre las retribuciones de quienes desempeñan los otros departamentos» (p. 194). Para remediar estos riesgos y de acuerdo con la división de poderes formulada por Montesquieu, Madison incluye en el número 51 del *Federalista* ese sistema de pesos y contrapesos que fungiera continuamente como una salvaguarda a la aplicación constitucional del poder.

Aun así, la separación de poderes parecía estar en claro desequilibrio al tratarse del poder o departamento judicial, al seguir evidentemente la premisa de Montesquieu de que el Poder Judicial solo debía fungir como la «boca de la ley», mientras que el Ejecutivo contaba con el comando del ejército y el Legislativo dictaba todas las reglas. En palabras del *Federalista* (1943):

El judicial, en cambio, no influye ni sobre las armas, ni sobre el tesoro; no dirige la riqueza ni la fuerza de la sociedad, y no puede tomar ninguna resolución activa. Puede decirse

con verdad que no posee fuerza ni voluntad, sino únicamente discernimiento, y que ha de apoyarse en definitiva en la ayuda del brazo ejecutivo hasta para que tengan eficacia sus fallos (pp. 294-5).

La posición desventajosa del Poder Judicial, sin embargo, pronto se resolvería mediante un caso emblemático que comenzó a dotar al sistema estadounidense de esa retroalimentación esencial entre la complejidad y la adaptabilidad institucional de un Estado: el caso *Marbury vs. Madison*, donde la Suprema Corte establece por precedente que la propia Corte será la facultada para revisar la constitucionalidad de los actos de gobierno, incluso de las leyes.

Esta misma remediación (o adaptación) del equilibrio de poderes entre instituciones políticas posibilitó eventualmente que la Suprema Corte de Estados Unidos tomara la delantera durante el siglo XX para marcar la pauta de un desarrollo progresista y en pro de los derechos civiles. En este apartado, de la Suprema Corte como agente de cambio social, se pudiera considerar principalmente tanto su rol habilitador en los programas socioeconómicos del *New Deal* de Franklin D. Roosevelt en la década de 1930, como su rol innovador en casos emblemáticos (*landmark cases*) como *Brown vs. Board of Education* al determinar que la segregación racial en las escuelas era inconstitucional (Sagués, 2010), y marcar así nuevas pautas para el desarrollo social del país.

A través de estas funciones, la Suprema Corte de Estados Unidos dio respuesta a coyunturas socioeconómicas, lo cual se convirtió en una actividad clave para que el Estado norteamericano pudiera sobrellevar, en ese necesario binomio de organización-comunidad política, retos que han marcado las distintas épocas de ese país. En palabras de

Sagués (2010), este activismo de tribunales como el de la Suprema Corte obedece a un motivo sociológico, al tomar en cuenta «la fuerte presión que experimentan los tribunales por parte de la sociedad en general, y de determinados grupos en particular, para que se cumplan las promesas de la Constitución, especialmente en asuntos de índole económico-social» (p. 18).

Ahora bien, en la coyuntura actual, se ha hecho evidente ya que esas «promesas (económico-sociales) de la Constitución» no se han estado cumpliendo en múltiples países, lo cual ocasiona ese malestar ciudadano reflejado en movimientos xenófobos o separatistas como el *Brexit* y el movimiento independista de Cataluña, así como en el auge de apoyo a partidos y figuras políticas que, mediante discursos nacionalistas, han pretendido culpar a las tendencias inherentes de la globalización por los fracasos de políticas públicas nacionales. En América Latina, el grado de malestar se incrementa al considerar que sus porcentajes de desigualdad son de los más altos del mundo, y conforma así otra serie de casos donde las promesas o prerrogativas económico-sociales están lejos de cumplirse.

II. Los retos del Estado contemporáneo en América Latina: ¿adaptarse o morir?

Tras algunos vaticinios iniciales que, tintados por el pesimismo, declaraban el fin del Estado moderno o el Estado-nación (Ōmae, 1995; Schmidt, 1995), algunos autores propusieron, en cambio, que lo que estaba ocurriendo con los Estados contemporáneos era una reconfiguración teológica o estratégica. Autores como Peter Evans (1997), Fukuyama (2015) y Bob Jessop (2015) han analizado cómo la

reconfiguración de los aparatos estatales y la continua consolidación de instituciones han otorgado una ventaja comparativa a los Estados más desarrollados políticamente. Es, decir, los Estados con mayores capacidades gubernamentales (*state capacity*) son los que demuestran una mayor efectividad en adaptar los intereses sociales de su ciudadanía tanto a sus programas de gobierno como al nuevo contexto globalizado. Y es precisamente en estas capacidades estatales que una región como América Latina continúa reprobando.

En la perspectiva de Fukuyama (2015, p. 12) el fracaso de recientes transiciones democráticas, ya sea en la región postsoviética o en América Latina, ha sido conformar Estados que sean modernos y bien gobernados. Es decir, la transición democrática solo ha logrado cubrir el elemento electoral y no el de un gobierno democrático, ciudadano e incluyente. «Lo que ahora falta en países como Brasil, Colombia y México», argumenta el mismo autor (2015), «es la capacidad de proveer servicios públicos básicos como educación, infraestructura y seguridad ciudadana» (p. 15), donde la seguridad ciudadana, no solo implica cuestiones de seguridad pública, sino también el derecho de los mismos ciudadanos a disfrutar de una vida digna con acceso pleno a sus derechos fundamentales.

Por tanto, el nuevo «imperativo» de estos Estados con transiciones democráticas truncas debiera ser la construcción estatal, cuya implicación es crear o fortalecer instituciones gubernamentales para hacer frente a los retos actuales de las sociedades (Fukuyama, 2004, p. 17). Y aquí es donde surge precisamente la pertinencia de contar con un sistema político complejo y adaptable. Si en el caso de Estados Unidos, la división de poderes se vio sobrepasada o caduca tan solo a años de promulgar la Constitución —como lo demostró el caso *Marbury vs. Madison*—, ¿cuán anticuado

estará entonces el supuesto «equilibrio de poderes» dentro de una constitución rígida como la de México o Argentina? El hecho de que estos países se rijan por una constitución rígida, propia de la tradición napoleónica en contraste con la flexibilidad del derecho anglosajón, no implica que sus Estados como organización política deban compartir las mismas fricciones al cambio.

Como ha considerado Ferrajoli (2008), «la clásica división de los poderes del siglo XVIII que se remonta a Montesquieu es hoy en día inadecuada para dar cuenta de la complejidad de la esfera pública de las democracias contemporáneas» (p. 340). El imperativo entonces para Estados en la región es crear o fortalecer las instituciones gubernamentales que hayan demostrado características inherentes para convertirse en promotores y garantes del progreso social. La vía para intensificar las ciudadanías democráticas es la continua consolidación de los pesos y contrapesos o, en otras palabras, de los atributos de complejidad-adaptabilidad del Estado de acuerdo con los postulados de Samuel Huntington. No es casualidad que los Estados con índices democráticos a la baja, de acuerdo con el barómetro de *The Economist* (2018), hayan ido en la vía contraria: una exacerbación de los poderes metaconstitucionales del presidencialismo, ejemplificados en los casos recientes de Venezuela, Turquía, Rusia, Colombia e incluso México. El franco desequilibrio entre los poderes políticos en la región es un reto que no puede seguir postergándose. Lo alentador es que en el orden interamericano haya aparecido ya una herramienta que se ha posicionado como vehículo potencial para, por un lado, remediar los bajos índices democráticos de la región y, por otro, empoderar al poder judicial como agente de cambio: el control, ya sea convencional o constitucional, de los derechos humanos.

III. Los tribunales como agentes de cambio en México: ¿una respuesta estadual al desequilibrio de poderes y al malestar ciudadano?

En América Latina, las deficiencias estaduales de cada transición democrática han variado, pero, a excepción de Uruguay y Chile, no han podido sobrepasar el mero carácter de democracia electoral. Si se considera entonces la vastedad de Estados latinoamericanos, el presente ensayo toma ahora el caso de México como una especie de muestra representativa de América Latina. En el caso del Estado mexicano se han replicado las mismas deficiencias de la región durante la transición democrática: la prevalencia de la pobreza y la desigualdad, la baja intensidad de sus ciudadanías, el bajo «poder infraestructural» del Estado (Mann, 1986) y el incumplimiento generalizado de sus «promesas constitucionales» en el apartado socioeconómico. ¿Será hora de que los tribunales constitucionales entren en escena para dar respuesta a estas deficiencias? Tal parece que, en efecto, esta entrada ya se ha iniciado, respaldada en la continua consolidación del sistema interamericano de derechos humanos. A partir del 2011, la reforma constitucional en materia de derechos humanos redimensionó la Carta Magna mexicana para que pudiera asimilar la progresividad de los derechos humanos.

De acuerdo con Lara Ponte (2015), el hecho de que el principio de progresividad se haya establecido en la Constitución en la reforma del 2011, proyecta «la consolidación de nuevas responsabilidades del Estado, que transversalmente incidan en las funciones ejecutiva, legislativa y judicial» (p. 70). Con ello entonces, los tribunales constitucionales se ven obligados a aplicar el derecho de la forma que más beneficie al ciudadano apoyados en el control convencio-

nal o constitucional de los derechos humanos. Y lo que este control representa, según criterio de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), es que:

(...) cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto (párrafo 123).

Con dicho control y su posterior respaldo mediante la inclusión del principio de progresividad en la Constitución mexicana, se posiciona a los derechos humanos como «catalizadores de las acciones gubernamentales a favor de los grupos sociales», independientemente del poder público o nivel gubernamental que provengan dichas acciones (Lara, 2015, pp. 74-75). Estos mecanismos constitucionales son entonces las herramientas necesarias para activar ese impulso transicional hacia el «Estado de derecho profundo» de Bobbio, donde «las normas constitucionales y legales forman el código de actuación de los gobernantes» (p. 75).

¿Y cuáles han sido hasta ahora las implicaciones gubernamentales de dicha convencionalidad de los derechos humanos en México? Gradualmente, el control convencional de los derechos humanos se ha difundido a través de los principales tribunales e instancias jurisdiccionales de nuestro país, pasando desde la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa hasta comisiones de derechos humanos, juzgados y tribunales estatales. Y los asuntos son de una amplitud que comienzan ya a cubrir los tradicionalmente elusivos DESC

—derechos económicos, sociales y culturales—, un rubro de derechos en el que México y América Latina siguen sufriendo déficits graves. De acuerdo al ministro de la Suprema Corte Arturo Zaldívar (2018), estos forman un grupo de derechos «cuyo desarrollo ha sido más lento y menos transformador (...), que, si bien tienen pleno reconocimiento en nuestra Constitución y en los tratados internacionales, tradicionalmente han enfrentado mayor dificultad para ser exigibles». En seguida, sin embargo, el ministro Zaldívar cita sentencias emblemáticas cuyo contenido ha comenzado a contribuir a esa transformación social del Poder Judicial y de otras instancias jurisdiccionales, en las que se ordenó la construcción de hospitales, el otorgamiento de prestaciones sociales para garantizar el derecho a la salud o en los que se han formulado doctrinas claves en el desarrollo como el «derecho al mínimo vital».

Estos casos en los que se vislumbra ya un latente rol de los tribunales y jueces como agentes sociales comienzan a difundirse poco a poco en México, ya sea en la balanza de la propia Suprema Corte o de otras dependencias. Por ejemplo, a través del amparo en revisión 6197/2017, la Suprema Corte amparó a una derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en contra de una resolución negativa de dicha institución para acceder a los servicios clínicos de reproducción humana. En dicha sentencia, la Suprema Corte resolvió que los requisitos de ingreso (tener 35 años y estar legalmente constituida en matrimonio) en los que la autoridad fundó su negativa, vulneraban los derechos humanos a la salud y a la familia contemplados en la Constitución y tratados internacionales.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE) se ha convertido, a su vez, en otra de las instancias

jurisdiccionales más proactivas en aterrizar los derechos fundamentales en el eje político-electoral de la sociedad mexicana. Uno de los primeros casos emblemáticos de este Tribunal fue el de las «Juanitas». En dicho asunto, el Tribunal resolvió una impugnación, interpuesta por un grupo de mujeres que militaban en distintos partidos, en contra del artículo 219, fracción primera del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), cuyo contenido establecía una cuota de equidad de género de 40%, y de un acuerdo que el entonces Instituto Federal Electoral derivó de dicho artículo.

A pesar de que el COFIPE implementó una acción afirmativa en favor de la equidad de género, lo que terminó ocurriendo fue que los partidos políticos, para cumplir con dicha cuota, propusieron fórmulas de candidatos a diputado/as compuestas por una mujer como titular y un hombre como suplente, solo para que la mujer renunciara a su cargo una vez electa y que el candidato suplente asumiera finalmente la representación. Para remediar estas malversaciones del COFIPE fue entonces que el Tribunal Electoral resolvió que, independientemente del principio por el cual fueran elegidas las candidaturas de los partidos (mayoría relativa o representación proporcional), el registro de las candidaturas debía realizarse con la fórmula completa (propietario y suplente) del mismo género (TRIFE, 2017). A través de estas resoluciones, y posterior obligación a que los legisladores ajusten dichos criterios, es que México ha pasado a ocupar el sexto lugar a nivel mundial en equidad de género parlamentaria, con 42.6% y 36.7% de mujeres en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, respectivamente (Unión Interparlamentaria, 2017).

Estas resoluciones son solo algunos de los primeros ejemplos con los cuales el control de convencionalidad ha

logrado proyectar un nuevo horizonte de oportunidades para que el Poder Judicial, e incluso tribunales del Poder Ejecutivo, asuman un rol de mayor protagonismo en nuestro desarrollo. Cabe resaltar, además, el reciente empoderamiento de organismos no jurisdiccionales en la protección de los derechos humanos, como el caso particular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). A raíz de la reforma de los artículos 61 y 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, a fin de homologar las leyes a la reforma constitucional de 2011, se ha facultado a la CNDH para que presente acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes que representen una potencial violación o vulneración de los derechos humanos. Y esta atribución es, en efecto, una herramienta que la CNDH no ha desperdiciado, al presentar acciones de inconstitucionalidad recientemente contra la Ley General de Salud y contra la Ley General de Comunicación Social, mejor conocida como «ley chayote» en los medios de comunicación, y deja así precedentes sólidos de esa búsqueda constante por la progresividad de los derechos humanos en México.

Conclusiones: de trilemas conflictivos a trilogías progresivas

Tal parece que, en el contexto mundial y no solo en el continente americano, la democracia está en un punto de inflexión. Actualmente, los Estados caracterizados generalmente como «débiles» han estado sucumbiendo a impulsos políticos y gubernamentales que van en dirección opuesta de la democratización, como el caso de Turquía o Venezuela. El problema es que esta inercia en contra de la

democracia no solo viene de parte de regímenes semiautoritarios. Los impulsos sociales a nivel global también parecen conformar ya una inercia antidemocrática, reflejado en el caso de *Brexit*, la división de Cataluña o el apoyo a líderes y partidos políticos con discursos xenófobos.

De seguir el Estado contemporáneo con este mismo rumbo, seguiremos evidenciando un receso en la democratización a nivel mundial, cada vez más cerca de una posible «Gran Depresión» democrática. Y la región de América Latina, y un país como México, no es la excepción a este declive democrático. Aquí es entonces donde se debe asumir como impostergable el imperativo de construcción o consolidación de las instituciones democráticas de nuestros Estados. Y para ello, para remediar el creciente malestar ciudadano, es que se posicionan los derechos humanos como una vía idónea de remediación. Debemos pasar del «trilema de la economía global» de Rodrik, donde democracia, globalización y soberanía chocan entre sí, a una trilogía progresiva, en la cual democracia, desarrollo y derechos humanos se posicionen como los tres ejes rectores de nuestros Estados.

Ello porque, en palabras del académico Ricardo Sepúlveda (2010), «los derechos humanos, la democracia y el desarrollo son conceptos interdependientes que forman una trilogía indisoluble y se refuerzan mutuamente», donde los derechos humanos pueden fungir como «un instrumento democratizador y en motor del desarrollo» (pp. 35-36). Y si se postula a los derechos humano como ese «instrumento democratizador» en nuestros Estados, se podrá entonces dotar a nuestros tribunales de los atributos necesarios para consolidar las atribuciones estatales de adaptación y flexibilidad. Con ello, se alejaría a las democracias contemporáneas del tradicional desequilibrio de poderes. No se puede perder de vista, en momento alguno, que nuestras demo-

cracias constitucionales no son solo una «construcción jurídica», sino que también son una «construcción política y social» (Ferrajoli, 2008, p. 343). Es, a final de cuentas, el elemento social el que debe determinar cuáles son las prerrogativas que asume un Estado como política nacional.

REFERENCIAS

- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Sentencia del 26 de septiembre de 2006, Serie C, núm. 154.
- Diamond, Larry y Plattner, Marc (eds.) (2015). *Democracy in Decline?* John Hopkins University Press.
- Evans, Peter. (1997). «The eclipse of the state? Reflections on stateness in an era of globalization», *World Politics*, vol. 50, no. 1, (octubre de 1997), pp. 62-87.
- Ferrajoli, Luigi (2008). «La esfera de lo indecible y la división de poderes», *Estudios constitucionales*, vol. 6, no. 1, (2008), pp. 337-343.
- Fukuyama, Francis (2004). «The imperative of state-building. *Journal of Democracy*, vol. 15, no. 2, (abril de 2004), pp. 17-31.
- (2015). «Why is democracy performing so poorly?», *Journal of Democracy*, vol. 26, no. 1, (enero 2015), pp. 11-20.
- Huntington, Samuel (1972). *El orden político en las sociedades en cambio*. Barcelona: Paidós.
- Hamilton, Alexander, Madison, James, y Jay, John (El Federalista) (1943). *El Federalista: o, la nueva Constitución*. Ciudad de México: FCE.
- Jessop, Bob (2015). *The State: Past, Present, Future*. Cambridge: John Wiley and Sons.
- Lara, Rodolfo (2015). «La reforma de derechos humanos de 2011. Hacia el Estado constitucional» en Carbonell, Miguel *et al.* (coords.) *Estado constitucional, derechos*

- humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Derechos humanos*. Tomo V, vol. 2. Ciudad de México: UNAM.
- Mann, Michael (1986). *The Sources of Social Power*. Vol. 1, 2. Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Donnell, Guillermo (1993) «Estado, democratización y ciudadanía», *Revista Nueva Sociedad*, núm. 128, (noviembre-diciembre de 1993), pp. 62-87.
- Ohmae, Kenichi (1995). *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. Nueva York: Simon and Schuster.
- Rodrik, Dani (2011). *The Globalization Paradox: Why Global Markets, States, and Democracy Can't Coexist*. Oxford: Oxford University Press.
- Sagués, Néstor Pedro (2010). «Los tribunales constitucionales como agentes de cambios sociales», *Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.*, vol. XXVII, no. 4 (diciembre de 2010), pp 13-32.
- Sepúlveda, Ricardo (2010). «Resistencias para implantar los derechos humanos como políticas de Estado en Latinoamérica», *Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A. C.*, vol. XXVII, no. 4 (diciembre de 2010), pp. 33-58.
- Schmidt, Vivien A. (1995). «The new world order, incorporated: The rise of business and the decline of the nation-state», *Daedalus*, vol. 124, no. 2, (primavera 1995), pp. 75-106.
- The Economist* (2018). «Democracy continues its disturbing retreat», *The Economist*. <https://www.economist.com/graphic-detail/2018/01/31/democracy-continues-its-disturbing-retreat>
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2017). «Cuotas de género en el registro de candidaturas», *Diálogos Judiciales*, no. 1.

Unión Interparlamentaria (2017). *Informe Parlamentario Mundial 2017*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Zaldívar, Arturo (2018). «Los derechos como vía hacia la justicia social», *Milenio*. <http://www.milenio.com/opinion/arturo-zaldivar/los-derechos-hoy/los-derechos-como-via-hacia-la-justicia-social>

TRABAJOS SOBRESALIENTES

TRABAJO SOBRESALIENTE

BOTS, TROLLS, FAKE NEWS Y MEMES: CONTEXTOS CONTEMPORÁNEOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LOS *MILLENNIALS*

Víctor Gabriel García Castañeda

Breve autobiografía electoral de un *millennial*. A modo de introducción

La primera vez que emití mi voto para una elección presidencial fue en el 2006. Estaba a punto de entrar a la universidad y comenzaba a interesarme en la política, en parte debido al proceso electoral tan polarizado que los ciudadanos mexicanos vivimos ese año. Como todos lo sabemos, Felipe Calderón Hinojosa ganó esa contienda por una diferencia que resultó ser menor a un punto porcentual, algo inédito en la historia democrática de nuestro país.

No obstante, dichas elecciones tuvieron consecuencias inesperadas en la vida democrática del país. México se dividió en dos, el norte se pintó de azul y el sur de amarillo.

Frente a un ambiente social crispado, no tardaron en escucharse las voces de oposición que gritaban «¡Fraude!», mientras exigían el recuento de votos entre los árboles del Paseo de la Reforma. Por su parte, el presidente electo, Felipe Calderón, se preparaba para sacar al ejército de sus cuarteles con la intención de entablar una verdadera guerra en territorio nacional que tuvo efectos trágicos para la seguridad de nuestro país, muchos de los cuales nos siguen acechando. Algunos llamaron a este esfuerzo como una estrategia para «legitimar» la presidencia del entrante jefe de Estado. «Haiga sido como haiga sido» los meses posteriores a la elección hicieron mella en nuestras instituciones democráticas, las cuales se vieron obligadas a entrar en un periodo de reflexión y reestructuración.

La de 2006 fue la primera elección en la que el internet comenzó a cobrar importante relevancia para la comunicación política. Blogs, cadenas de correos electrónicos, foros en línea y publicaciones en las primeras redes sociales en defensa de uno u otro candidato eran compartidas con regularidad, de modo que, para muchos de los jóvenes que participamos en esa votación, nuestra experiencia del proceso electoral pasó en gran parte por nuestras pantallas.

El internet era una cosa muy distinta a la de ahora. Plataformas como Facebook y Twitter no figuraban entonces como ágoras de opinión pública, YouTube apenas comenzaba a apuntalarse como la nueva versión interactiva de la pantalla chica y las transmisiones en vivo no existían más que en la televisión tradicional, medio que paulatinamente iba desenganchándose del interés de los jóvenes. Por otro lado, a pesar de que la web 2.0 —es decir, el internet de las redes sociales— apenas se estaba gestando, ya comenzaban a vislumbrarse algunos de los problemas a los que hoy nos

enfrentamos constantemente: los *trolls*, quienes trataban de desviar una discusión en un foro, o las cadenas de correos, las cuales comúnmente operaban como lo que ahora llamamos *fake news*, ofrecían datos que no siempre eran verídicos, solo por poner un par de ejemplos.

Seis años pasaron y la tecnología siguió evolucionando. Por mi parte, había salido de la universidad y me encontraba trabajando como editor web en un periódico de circulación nacional. Se acercaban las elecciones y López Obrador aparecía de nuevo en la boleta, pero ahora frente a un rival que conocía muy bien el poder de la imagen en una época donde reina la comunicación: Enrique Peña Nieto. Los *hashtags* y *trending topics* ya eran protagonistas de la elección. Vaya, hasta habían tumbado regímenes en el Medio Oriente unos años antes. Los *bots* y los *trolls* se habían convertido en un ejército anónimo que se dedicaba a esculpir narrativas a favor del partido que los contrataba mediante la saturación de mensajes positivos y la sepultación de los negativos, especialmente en la plataforma de Twitter.

Como jóvenes que crecimos a la par del desarrollo del internet, era natural que ese medio se convirtiera en nuestro espacio predilecto para la discusión política. Aunque era notorio el incremento del escepticismo en torno a la cobertura electoral de los medios tradicionales de comunicación, ya fuera la televisión o la prensa, todo estalló después de una charla que el presidente Peña Nieto ofreció el 11 de mayo en la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México frente a un público inesperadamente opositor. El candidato, que solo había aprendido a tratar con medios complacientes, terminó escondido en un baño de la universidad. Pero lo infame no sucedió sino hasta el siguiente día: el periódico *El Sol de México* encabezaba su nota «Éxito de

Peña Nieto pese a intento orquestado de boicot». La mecha quedó encendida.

Los antagonistas de los jóvenes ya no eran los candidatos presidenciales, sino los medios de comunicación que flagrantemente hacían explícita su parcialidad disfrazándola de verdad. Si el internet y los nuevos medios representaban un espacio de discusión abierta y cuasi-horizonta —pese a la presencia de los ocasionales *trolls*—, los viejos medios impresos comenzaban a brillar por sus agendas particulares y sus intereses económicos. Así nació el #YoSoy132. Un movimiento espontáneo, al menos inicialmente, que se oponía entre varias cosas a la manera en la que los medios de comunicación realizaban la cobertura de la elección. Se convocaron marchas que, en lugar de concentrarse en la Secretaría de Gobernación o en el Zócalo de la capital, fueron a dar a las instalaciones de la televisora que supuestamente favorecía al candidato del PRI.

Si en las elecciones del 2006, los jóvenes éramos consumidores pasivos de la información que se compartía en la red, en el 2012 el *millennial* pasó de la red a las calles. Y digo «pasó», porque yo seguía acuartelado en la redacción de uno de esos «viejos medios», y veía las marchas transitar por la pantalla de mi computadora, mientras redactaba y editaba notas en mi pequeño cubículo, publicaba encuestas y obedecía líneas editoriales. Algo que se sentía como una imperdonable traición hacia mis coetáneos generacionales.

Peña Nieto ganó, ahora con un margen mucho mayor. El movimiento se disolvió y algunos de sus líderes finalmente asumieron una definición política después de meses de navegar con bandera de imparcialidad. Otros terminaron conduciendo programas en la televisora de la que renegaban unos meses atrás. Por mi parte, renuncié a mi trabajo y decidí mudarme de ciudad para hacer una maestría con la

intención de entender la profunda relación que mantienen los jóvenes con las nuevas tecnologías.

Seis años han pasado de nuevo.

Le ofrezco una disculpa al lector. Se preguntarán a quién le importa mi historia personal cuando estoy tratando de hablar sobre política y elecciones. Pero les aseguro que no es en vano. Esta digresión inicial tiene el propósito de poner sobre la mesa el caso de un *millennial* que ha experimentado todas sus elecciones a partir de los medios digitales. Una experiencia que, si bien no es necesariamente generalizada ni universal, me arriesgo a afirmar que sí es compartida entre muchos otros jóvenes *millennials*.

Lo que se propone hacer en este ensayo es un análisis crítico que echa mano de herramientas sociológicas para abordar la manera en la que actualmente estos nuevos medios de comunicación influyen en la formación política de los jóvenes contemporáneos y su sentido de democracia, especialmente durante los procesos electorales. Este análisis, más que tener un corte estadístico o de política electoral, tratará de adentrarse en el contexto que rodea la experiencia del *millennial* como participante democrático. Contexto que muchas veces pasa desapercibido, pero que indudablemente logra explicar cómo y por qué los jóvenes participan como lo hacen en estas coyunturas electorales.

Como veremos adelante, los jóvenes, especialmente los nativos digitales que participarán este año por primera vez en un proceso electoral, poseen una forma específica de informarse, de construir una opinión y decidir sobre sus representantes políticos. Es claro que las estrategias de difusión, de discusión y de sátira en la política han ido evolucionando gracias a los nuevos medios de información y comunicación. En este sentido, este ensayo tampoco ver-

sará en torno a las minucias coyunturales de la presente elección, sino sobre algunos de los fenómenos digitales que la rodean y que los *millennials* deben de enfrentar para participar políticamente.

Actualmente la comunicación política necesariamente pasa por el internet, pero existen otros fenómenos que lo acompañan y que se han fijado en los medios digitales como referentes sistemáticos. En este sentido, aquí hablaré sobre tres fenómenos que circunscriben la participación política de los *millennials* en esta elección presidencial: los *bots* y los *trolls*, las *fake news* y los *memes*.

I. El ejército invisible. La presión mediática a través de *bots* y *trolls*

Una cámara escondida graba una escena que muestra a una persona con un micrófono, el cual se dirige a un público que porta playeras del PRI de diferentes colores en una especie de auditorio. La persona del micrófono dice lo siguiente:

Estamos a punto de que inicie el debate a la Presidencia de la República. Tenemos ya todo el equipo conformado. Ya estamos organizados. Ya cada quien tiene a su coordinador. Pero ahora falta ponernos a trabajar. Estamos ahorita pasando un momento de crisis. Tenemos dos *hashtags* negativos en contra que hay que darle la vuelta de inmediato. Por favor, todos sigan la línea de sus coordinadores. Hay que ponernos a tuitear todos al mismo tiempo usando el *hashtag* #EsMomentoDeMéxico y hay que darle retuit al del candidato, su cuenta es @EPN por si alguien no lo sabe. ¡Venga! Hay que ponernos a chamberear durísimo, vamos a darle con todo (Brito, 2012).

Las palabras van dirigidas a un equipo de tuiteros que trabajaron para el PRI durante las elecciones del 2012 y cuya misión era la de posicionar los mensajes de su candidato en Twitter durante uno de los debates presidenciales. Posteriormente, el video se corta y es posible ver al público cantar porras a favor del candidato del PRI. Este video subido a la plataforma de YouTube muestra de primera mano una práctica que se vuelve cada vez más común en los cuartos de guerra de las campañas políticas.

A nadie sorprende que, durante la última década, las redes sociales se hayan ido perfilando como potentes canales de comunicación que permiten una interacción más directa y personalizada entre sus pares, a diferencia de medios como la televisión, los cuales están enfocados solamente a la comunicación en masa y ofrecen poca interactividad.

Actualmente no se diseña una estrategia comunicativa de campaña sin el uso de la web 2.0 y las redes sociales. Plataformas como Facebook y Twitter añaden nuevas posibilidades a la comunicación, como, por ejemplo, el fomento de la bidireccionalidad. Esto permite que tanto partidos y líderes políticos como ciudadanos tengan la opción de interactuar de una forma rápida y fácil (Alonso-Muñoz, Miguel-Segarra, y Casero-Ripollés, 2016, pp. 40-41).

A pesar de las ventajas comunicativas que ofrece el internet y las redes sociales, algunas de las prácticas que despliegan los equipos de comunicación de los partidos tergiversan su carácter democrático a través del uso de *bots*, *trolls* y otras cuentas falsas que se dedican a manipular los mensajes y controlar sus efectos en la opinión pública. Estas prácticas constituyen una de las condiciones en las que los usuarios del internet experimentan su participación políti-

ca, especialmente los jóvenes *millennials*, que representan gran parte del cuerpo de usuarios de la red en México y en el mundo (Asociación de Internet.mx, 2018, p. 4).

Comencemos definiendo estos términos. Un *bot* se refiere al perfil de una red social que está programado para realizar actividades automatizadas, servir como sustitutos de los humanos y realizar tareas informativas de rutina en tiempos optimizados (Howard, Woolley, y Calo, 2018, p. 2). Los *bots* tienen una historia que data desde los inicios de las primeras aplicaciones en línea y salas de conversación, sin embargo, sus usos han ido evolucionando y la cantidad y calidad de sus actividades también se ha ido refinando. «Los primeros *bots* fueron diseñados por científicos computacionales para realizar simples tareas regulares dentro de plataformas clausuradas, pero los *bots* rápidamente fueron extendiendo sus tareas del mantenimiento de plataformas y redes hacia las interacciones sociales —al menos las interacciones que podían ser diseñadas» (Alonso-Muñoz, Miquel-Segarra, y Casero-Ripollés, 2016, p. 2). Muchos medios de comunicación, por ejemplo, utilizan *bots* para darle mayor penetración a sus notas (Bradshaw y Howard 2017, p. 9).

El problema con los *bots* no es su mera presencia, dado que sus actividades pueden ser buenas para informar a los usuarios de la red, pero en los contextos electorales, quienes manejan esos *bots* muchas veces incurren en prácticas que tienen el objetivo de sobresaturar de información a los usuarios de alguna red social. En este sentido, la finalidad de estos *bots* es la de saturar de información el *feed* de un *trending topic* mediante mensajes predeterminados de apoyo o el reposicionamiento del mensaje de otros.

Es fácil distinguir a un *bot* a través del perfil desde el que operan. Regularmente estos perfiles comparten muy poca o nula información personal en la descripción de su perfil,

cuentan con pocos seguidores y, en contextos partidistas y electorales, sus *posts* se dedican casi exclusivamente a posicionar mensajes favorables de su candidato o a criticar a sus opositores.

Por otro lado, el término de *troll* se refiere a un agente provocador que antagoniza con los puntos de vista de algún usuario en algún espacio en línea, al burlarse o insultarlo, ordinariamente con la intención de distraer la atención del tema en cuestión. Los *trolls* también tienen una larga historia en el internet y es posible encontrarlos en las redes sociales, los videojuegos en línea y otros foros de la red. Generalmente, los perfiles desde los que operan los *trolls* también son falsos o anónimos.

El problema de la presencia de *trolls* en las redes sociales es tan profundo que la revista *The New Yorker* bautizó al año 2016 como «El año del troll político» (Osnos, 2016), debido a la participación de agentes provocadores que intentaron manipular las elecciones estadounidenses de ese año al intimidar a usuarios de distintas plataformas digitales. Estas actividades forman parte de la supuesta injerencia que tuvieron los rusos para influir en la elección en donde Trump resultó ganador.

Por su parte, *The Washington Post* publicó una nota donde se argumenta que el uso de *trolls* tiene efectos negativos para la democracia contemporánea:

Finalmente, el efecto tóxico de este tipo de comportamiento en la democracia no debe ser subestimado. Sí, el *trolleo* empuja a los candidatos a usar las redes sociales solamente como medio de mercadotecnia y no para la interacción. Pero el *trolleo* es generalmente más corrosivo para las discusiones en línea. La incivilidad, el acoso en línea y el abuso incrementa el enojo, la ansiedad y la aversión. El *trolleo*

también puede degradar la calidad general de las discusiones en línea, desmovilizar ciudadanos que son *trolleados* y reducir la satisfacción con el potencial discursivo de la plataforma (Yannis *et al.* 2016a).

La versión completa de este estudio académico comprobó que los usuarios que son más activos políticamente en las plataformas sociales son más susceptibles a recibir mensajes intimidatorios, burlas o amenazas (Yannis *et al.*, 2016).

El uso sistemático de ambos tipos de manipuladores de la opinión pública los convierte en un ejército invisible que puede lograr posicionar u ocultar los mensajes de su candidato o de los opositores de manera efectiva, al utilizar distintas herramientas y técnicas de reforzamiento o disuasión comunicativa.

Las cibertropas utilizan una variedad de estrategias, herramientas y técnicas para la manipulación de las redes sociales. Hablando en términos generales, los equipos tienen una amplia estrategia de comunicación que incluye la creación de aplicaciones oficiales de gobierno, sitios web o plataformas para diseminar el contenido; el uso de cuentas —ya sea reales, falsas o automatizadas— para interactuar con los usuarios en las redes sociales; o la creación de contenido substancial, como imágenes, videos o entradas de blog... Unos equipos usan lenguaje positivo, pro-gobierno o nacionalista cuando interactúan con el público en línea. Otros equipos molestan, *trollean* o amenazan a los usuarios que expresan opiniones disidentes (Bradshaw y Howard 2017, p. 9).

De acuerdo a datos recabados por *Sin Embargo* (Flores, y Ojeda, 2018), durante el proceso electoral mexicano del 2018 se

han contabilizado alrededor de 8 millones de cuentas falsas en distintas redes sociales —como Facebook, WhatsApp, Instagram, Google+, Snapchat, SoundCloud y Twitter— que se dedican a posicionar distintos temas en la opinión pública, además de 20.5 millones de usuarios falsos y cuentas duplicadas, las cuales «pueden contribuir a generar en las redes noticias falsas, mediante la difusión de contenidos sin sustento informativo» (Flores, y Ojeda, 2018). Según esta publicación, los *bots* y los *trolls* han posicionado más de 100 temas hasta abril del 2018, de los cuales 60% se posicionan a favor de algún candidato (a través de mensajes positivos) y 40% en contra de otro (a través de mensajes negativos) (Flores y Ojeda 2018).

Así, se localizó a los llamados *bots* y *trolls* de 2018, esas cuentas que a veces actúan como robots y en otras, son ocupadas por las manos de un ser humano; que integran masas virtuales para atacar o defender; que juegan a inflar diálogos y apelar al interés de la opinión pública. Esos seres hechizos que, conformados en granjas o ejércitos, en México han logrado distraer al grado que en esos momentos cualquier tema de tendencia se vuelve sospechoso. Su misión es atraer la atención a determinadas conversaciones y ayudar a que se posicionen. No siempre logran el cometido, pero siempre lo intentan como si se tratara de una batalla en la que les va su supuesta vida. Todas las redes sociales les sirven como tablados. La maledicencia o el halago inundan sus discursos. El amplio manto de anonimato los protege siempre (Flores y Ojeda, 2018).

En México, los periodistas son uno de los grupos que más se han visto afectados por los *trolls* debido a su trabajo como comunicadores. Incluso, algunos de los periodistas que han

sido asesinados durante los últimos años en el país afirman haber recibido previamente amenazas en Twitter que fueron consumadas eventualmente. Un testimonio da cuenta del carácter intercambiable que pueden tener los *bots* y los *trolls*:

Al principio, sus tácticas eran poco sofisticadas. Básicamente empleaban robots de *spam* que inundaban Twitter con miles de tuits automáticos. Eran un fastidio, secuestraban las etiquetas que estábamos usando para organizar protestas y las llenaban de *spam* y de información falsa... Si no te matan, te hacen la vida imposible. Los *trolls* generan un clima constante de miedo, que hace que la gente deje de publicar (O'Carroll, 2017).

Frente a este contexto que obstruye y merma la participación política en línea de los usuarios del internet, los *bots* y los *trolls* han demostrado tener una presencia protagónica en los procesos electorales, no solamente en México. De este modo, los *millennials* que deciden participar políticamente en la red deben saber sortear estos obstáculos para hacer valer su vez y establecer espacios donde sea posible discutir abiertamente sin el riesgo de ser censurados o amenazados.

En esta sección hemos abordado el uso de *bots* y *trolls* en la red como un conjunto de actores tecnológicos o humanos que se dedican a saturar las plataformas de interacción social de información para publicitar algunos temas o censurar otros. Mientras que los *bots* son entidades automatizadas, los *trolls* se dedican a amedrentar y amenazar directamente a usuarios, periodistas o políticas para cumplir su cometido. Pero los *bots* y los *trolls* no están solos. Muchas veces vienen acompañados de estrategias dedicadas exclusivamente

a desinformar a la población. Eso lo veremos a continuación cuando abordemos el fenómeno de las *fake news*.

II. Desinformación a la carta. La diseminación de *fake news* como estrategia publicitaria

Durante las elecciones estadounidenses del 2016, el entonces candidato Donald Trump se lanzó en una cruzada en contra de los medios de comunicación establecidos (*mainstream media*) debido a los constantes ataques que recibía de ellos. Trump no tardó en descalificar a las cadenas de CNN, ABC, NBC, CBS y, en realidad, a cualquier medio que no fuera Fox News, dado que, a su parecer, sus noticias no eran objetivas ni imparciales. Fue así que sus seguidores —la llamada *alt-right*— comenzaron a gravitar en torno a fuentes de información «alternativas», como Breitbart News o los foros /pol/ de 4chan y The_Donald en Reddit. La sistemática descalificación de los medios establecidos por parte de Trump popularizó el término de *fake news* en todo el mundo. Repentinamente, este par de palabras estaban en la boca de todos.

¿Qué son las *fake news*? Existen varias definiciones, pero nos quedaremos con la más simple: las *fake news* pueden ser definidas como artículos, notas o cualquier tipo de información que se comparte en la red cuyo propósito deliberado es el de desinformar al público (Allcott, y Gentzkow, 2016, p. 213). El formato de este tipo de notas es parecido:

Comparten algunas características: no citan fuentes, están construidas en plataformas de blogs con una misma estructura, no tienen una sección de contacto o de información sobre quién dirige el portal, utilizan mayúsculas y símbolos de exclamación en los títulos, así como adjetivos calificati-

vos en artículos que suelen estar editorializados y a menudo no llevan la firma de su autor (López *et al.*, 2018).

Además, las páginas que suelen compartir estas notas mezclan noticias verdaderas con *fake news* lo cual hace más complejo a los lectores distinguir entre ambos tipos de noticias en un medio de comunicación (López *et al.*, 2018).

Para Hunt Allcott y Matthew Gentzkow, estas noticias no deben ser confundidas con errores factuales no intencionales en el periodismo, teorías de conspiración, declaraciones falsas de políticos o rumores. No obstante, estos autores reconocen el peligro de este otro tipo de notas y las llaman los «primos» de las *fake news* dado que pueden tener efectos negativos similares (p. 214).

En México, las *fake news* no se han convertido en un fenómeno tan extendido como sucedió en las elecciones estadounidenses, sin embargo, algunos de sus efectos ya se notan en las redes sociales. En el último año han aparecido plataformas que se dedican a la vigilancia de la información con la finalidad de regular la calidad de las noticias que se comparte en la red. Un ejemplo es Verificado 2018, una plataforma digital lanzada por distintos medios de comunicación —entre los que se encuentran *Animal Político*, *AJ+ Español* y *Newsweek*—, asociaciones civiles como Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, y la Universidad de la Comunicación, con la intención de cotejar la información que se comparte en la red en el contexto electoral mexicano de 2018. Sin embargo, dado el volumen de información que se comparte en la red, verificar todos los artículos que se comparten se convierte en una tarea casi imposible, aunque necesaria e importante para la democracia contemporánea y la participación política de los *millennials* y demás público interesado en la política.

Por el momento, este es nuestro mundo. Decir que el problema con nuestro paisaje mediático proviene del formato de «cámara de eco» o incluso la proliferación de «noticias falsas» es, en el mejor de los casos, apenas vagamente correcto. El problema es mucho más grande: esta ironía generalizada y de fuente colectiva corrompe incluso fuentes de noticias alternativas, los medios a las que recurrimos para perforar burbujas de información o escapar de las cámaras de eco. Aún más, esta nueva forma de *dezinformatsiya* saturará las líneas; solo hay tantas horas en un día, tantos periodistas, tantos verificadores de datos, para corregir mentiras y promulgar la verdad, y cuando tantos de los intentos de corregir mentiras terminan por amplificarlos, con mensajes mudos en el fondo de los aeropuertos del mundo comunican mentira escandalosa tras mentira escandalosa, incluso los intentos de deshacer el daño pueden profundizarlo (Cross, 2017).

A pesar de este grandísimo reto, Verificado 2018 ya ha identificado algunas páginas que se dedican a difundir noticias falsas en México durante el periodo electoral, y lo sigue haciendo en su página web.

Quiénes suplantán la identidad de medios profesionales para difundir información falsa se suman al poder de difusión de otras páginas que se crean con ese fin. Las cinco páginas con más contenido falso alcanzan los 1.8 millones de seguidores. Algunas de estas incluso pagan anuncios en Facebook y Google para publicitar noticias falsas y potenciar su impacto, como es el caso de El Mexicano Digital, que difunde contenido de los *fakers* Morena MX y de El cielo e infierno de AMLO... Por ejemplo, la web Argumento Político, cuyos textos son compartidos por decenas de personas en redes, ha llegado a publicar el mismo titular, «80 pesos

de salario mínimo al día es demasiado para un mexicano», atribuido a cinco políticos distintos: Rosario Robles, Manlio Fabio Beltrones, Miguel Ángel Osorio Chong, Luis Videgaray y Manuel Velasco Coello (López *et al.*, 2018).

Como es posible notar, el empleo de las *fake news* en la red es parte de una guerra informacional en la que partidos, asociaciones, grupos de choque y ciudadanos regulares se han visto envueltos. A este fenómeno se le ha llamado la era de la «posverdad», debido al carácter de desinformación que conllevan las *fake news*. En la era de la posverdad, de lo que se trata no es de informar hechos y hacer periodismo de investigación de calidad, sino de lograr la mayor cantidad de impactos a través de un encabezado que sirve como *clickbait*.¹

Esto se logra echando mano de los ejércitos de *bots* y de *trolls* de los que ya hablamos previamente.

La difusión de noticias falsas hace que las mentiras se vuelvan comunes y, por lo tanto, desemboca en la relativización de la verdad. El valor o la credibilidad de los medios se ha desvanecido en comparación con las opiniones personales. Los hechos en sí ocupan el segundo lugar, mientras que el «cómo» se cuenta una historia tiene prioridad sobre el «qué». Por lo tanto, no se trata de lo que ha sucedido, sino más bien de escuchar, ver y leer la versión de los hechos que más se ajusta a la ideología de cada persona (Llorente, 2017, p. 9).

1 *Clickbait* es un término que se utiliza para describir encabezados que tienen el único propósito de empujar al internauta a hacer clic en la página, ya sea con fines de publicidad o, como en este caso, de desinformación.

En este sentido, cuando no son compartidas por *bots*, sino por personas reales, las *fake news* operan como la bandera de los seguidores más dogmáticos de algún candidato. A este tipo de seguidor no le importa la verdad, sino generar controversia, confundir, desestabilizar y defender a su político predilecto. En otros casos, es común que los que comparten esta información no siempre sepan que su fuente no es confiable, pero les basta con reforzar su punto con alguna referencia que aparenta cierto tipo de autoridad o legitimidad periodística.

Para Kerry Gallagher y Larry Magid, el consumo de *fake news* es síntoma de otro fenómeno ligado: el de la educación mediática. Esto provoca que las personas que consumen y comparten este tipo de noticias se guíen más por el sentimiento que por argumentos racionales.

A veces el autor o creador de una pieza mediática intenta apelar a las emociones de las personas que la consumen. Como podrán saber a través de la observación, las emociones son una gran parte en la publicidad comercial y los mensajes políticos. Si se pone atención a la publicidad de los automóviles, las compañías de cosméticos o las marcas de bebidas, notarán que lo que venden es un estilo de vida que acompaña a sus productos. La manera en la que usan la imaginación, música y los tipos de personas que presentan en su publicidad impacta la manera en la que reaccionamos emocionalmente a esta. Lo mismo es verdad para los mensajes políticos, los cuales buscan jugar con las emociones de las personas —sus esperanzas y miedos— y a veces hacen promesas vagas sin ser específicos sobre cómo el candidato logrará ese cambio (p. 8).

Si tomamos este fenómeno en su sentido amplio es posible notar que la lógica que opera debajo de la diseminación de

noticias falsas es una de carácter profundamente publicitario.

En resumen, lo que hace este nuevo ecosistema publicitario es establecer un vínculo económico mucho más directo entre la resonancia y la capacidad de compartir artículos individuales y su recompensa económica. También permite a los editores más pequeños prosperar fuera de las restricciones éticas y de autorregulación que en el pasado reforzaban fuertemente una ética de búsqueda de la verdad (Tambini, 2017, p. 12).

Dado que las páginas que fabrican noticias falsas no responden, ni les interesa, a estrictos estándares editoriales, como lo haría cualquier otro medio de comunicación de prensa o televisivo, es imposible exigirles a esos medios que publiquen información de calidad, contrastada, investigada y relevante.

En este sentido, los autores Samantha Bradshaw y Philip N. Howard del Oxford Internet Institute consideran que una de las razones por las que las *fake news* se viralizan es porque se aprovechan del modelo publicitario que fomentan plataformas como Facebook, Twitter o Google, donde lo que importa es el tráfico que atraen estas notas a través del *clickbait*, y no su factualidad.

Las plataformas de redes sociales se basan en recopilar datos de usuarios y venderlos a empresas para que puedan comprender mejor las poblaciones de usuarios, mientras ofreciendo a las empresas la capacidad de crear y entregar mensajes microelegidos para esas poblaciones... Este modelo de publicidad contribuye a la difusión de noticias basura en dos formas importantes. En primer lugar, el modelo

de publicidad recompensa el contenido viral, que ha dado lugar a *clickbait*. *Clickbait* es contenido diseñado para atraer atención, a menudo estimulando la indignación, la curiosidad o ambas cosas, para alentar a los visitantes a hacer clic en un enlace a una página web. En algunos casos, el enlace en sí mismo puede conducir directamente a un anuncio, o incluso a *malware*. En otros casos, el enlace conduce a un sitio web donde se muestran anuncios pagados; el propietario del sitio web luego gana ingresos en función de las interacciones de los usuarios con los anuncios integrados. A medida que más consumidores recurren a fuentes del internet para su contenido de noticias, los medios impresos tradicionales se han convertido cada vez más dependiente de los ingresos publicitarios en línea para mantenerse a flote. Esto ha puesto una presión transformadora sobre los creadores de contenido de noticias para contar historias en una forma que atraiga *clicks*, especialmente cuando compete por la atención del usuario... El *clickbait* es un gran negocio y está transformando las historias que contamos y las formas en que los contamos (p. 11).

Por lo tanto, la diseminación de noticias falsas cumple dos propósitos a la vez: el de confundir y paralizar o movilizar a quien consume esta noticia y, por otro lado, el de generar ingreso a partir de los clicks que generan estas notas.

Así como se mencionó antes, el propósito de estas notas no es el de generar debates racionales sino el de explotar los sentimientos del consumidor.

La economía del *clickbait* ayuda a explicar por qué tantas historias alrededor de los eventos del 2016 y 2017 fueron diseñadas para provocar respuestas emocionales particulares que aumentan la probabilidad, intensidad y dura-

ción del compromiso con el contenido. En la práctica, una forma efectiva de hacer esto ha sido jugar a los prejuicios existentes de las personas y el sentimiento de indignación cuando su identidad o los valores se perciben como amenazados. Esto ha impulsado directamente el aumento de contenido exagerado, inexacto, engañoso y polarizador. Los tipos de historias que se cuentan —y la forma en que se cuentan— son determinadas por la esperanza de que sean ampliamente compartidos y generen ingresos publicitarios (Bradshaw y Howard, 2018, p. 15).

Sobra decir que las noticias falsas tienen un impacto negativo en la democracia contemporánea. Como podemos notar, el fenómeno de las *fake news* representa otro elemento que condiciona la participación política de los *millennials* en contextos electorales, (y más allá). La ventaja que tiene el *millennial* sobre otros usuarios de la red es que sus niveles de educación mediática son mayores, dada la exposición que esta generación ha tenido frente a los nuevos medios. Sin embargo, a pesar de poseer un nivel de educación mediática mayor, el *millennial* debe estar preparado para saber discernir entre fuentes de información confiables y notas que solo cumplen un propósito publicitario que pervierte la democracia mediante la confusión y la ambigüedad.

Un estudio llevado a cabo por la consultoría Edelman es más esperanzador dado que reveló que 80% de los mexicanos considera que las *fake news* son armas que influyen en la toma de decisión de la población (TrustBarometer2018, 2018, p. 16). Esto convierte a México en uno de los países con los mayores niveles de desconfianza global respecto a las noticias falsas. Actitud que en realidad muestra un nivel saludable de escepticismo y que probablemente provenga de la desconfianza que movimientos como #YoSoy132 mos-

traron ante los medios de comunicación establecidos durante las elecciones del 2012. Aun así, el problema es latente.

En esta sección hemos abordado el fenómeno de las *fake news* como una estrategia publicitaria que, primero, permite confundir a la oposición o movilizar digitalmente a los seguidores de algún político o candidato; segundo, genera ingresos a través de los modelos de publicidad digital bajo lo que operan las redes sociales; tercero, depende en muchos casos de la educación digital de la población en general, especialmente en los usuarios no *millennials* y que no tienen una relación orgánica con la tecnología; y, finalmente, echa mano de los *bots*, los *trolls* y los algoritmos de las plataformas para hacerse virales. En la siguiente sección abordaremos otro tipo de contenido que, si bien no necesariamente busca engañar, al menos sí entretener, distraer, criticar e, incluso, identificarse con algún candidato o político en particular: los *memes* políticos.

III. Reír o llorar. El meme y la política al servicio del entretenimiento

En su campaña del 2015, Jaime Rodríguez Calderón —o el Bronco, para la raza— adoptó una estrategia similar a la de Trump. El Bronco se dedicó a descalificar a los medios de comunicación establecidos de Nuevo León, especialmente a Televisa, debido a su percepción de un sesgo de información en la cobertura de sus notas. El Bronco decidió no gastar en publicidad tradicional y recurrió a otras estrategias para darse a conocer, y comenzó por publicar su número de WhatsApp «privado» con la intención de que los votantes se sintieran más cercanos a él.

Otra estrategia publicitaria que se presentó en esa elección —desconozco si de manera intencional— fue la creación de distintas páginas de Facebook que se dedicaron a compartir *memes* con la imagen del candidato. Entre estas, la página que más destaca es *Bronco wave* 独立しました, la cual tiene actualmente más de 250 mil seguidores. Esta página se hizo famosa dada la sensibilidad coyuntural que ofrecían en su contenido, donde se yuxtapone la imagen del candidato independiente en diferentes marcos simbólicos de referencia fácilmente identificables por la población —el Bronco con caguamas y chicharrones, por ejemplo— y tomó como eje estético el movimiento del *vaporwave*.²

El recurso más utilizado es el *mashup*, un género híbrido que combina de forma innovadora elementos de diferentes formatos como fotos, textos, videos e imágenes para elaborar algo nuevo. Lo que se busca es producir un mensaje que genere una reacción en los usuarios, desde la risa y el sarcasmo hasta la indignación y el enojo. Es un intercambio esencialmente simbólico, típico de todas las experiencias que se desarrollan en el terreno virtual. Lo que se pone en juego en estas relaciones son signos y códigos que los usuarios emplean para crear sentidos asociados a valores o ideas comunes que sostienen la comunidad (Re, 2014, p. 43).

2 No nos adentraremos al tema del *vaporwave*, solo basta con explicitar en este espacio que el *vaporwave* es un género musical y movimiento subcultural en la red que toma imágenes digitales para hacer *collages* y espacios virtuales. Como género musical, el *vaporwave* es considerado un *meme* dado que su composición consiste en extender el tiempo de diferentes temas de la década de los ochenta para hacerlos lentos, lo cual resulta en piezas ambientales muy diferentes a las composiciones originales. Algo así como la cumbia rebajada, pero a la potencia.

Debido a su carisma y su actitud franca, el Bronco logró atrapar a muchos votantes y obtuvo la victoria de la primera gubernatura para un candidato independiente en el país. Gracias a esto el Bronco se convirtió en un *meme* en sí mismo, al hacer declaraciones descabelladas (como la que dio durante el debate presidencial del 2018 cuando afirmó que le «mocharía las manos» a los delincuentes, literalmente), o al prestar su imagen a través de fotografías públicas para su reproducción e intervención digital.

Dudo mucho que el Bronco hubiera conseguido el apoyo de los *millennials* de Nuevo León si no hubiera sido por esta actitud mediática que tomó, lo cual muestra un conocimiento o, al menos, un aprovechamiento del poder mediático y viral de las herramientas digitales.

Pero detengámonos un momento. ¿Qué es un *meme* y por qué tiene la capacidad de enganchar al público? Richard Dawkins, el famoso biólogo evolucionista, fue el primer en acuñar el término. En su libro *El gen egoísta*, Dawkins define al *meme* como la contraparte cultural del gen:

El nuevo caldo es el caldo de la cultura humana. Necesitamos un nombre para el nuevo replicador, un sustantivo que conlleve la idea de una unidad de transmisión cultural, o una unidad de imitación. «*Mímeme*» se deriva de una apropiada raíz griega, pero deseo un monosílabo que suene algo parecido a «gen». Espero que mis amigos clasicistas me perdonen si abrevio *mímeme* y lo dejo en *meme*. Si sirve de algún consuelo, cabe pensar, como otra alternativa, que se relaciona con «memoria» o con la palabra francesa *même*. En inglés debería pronunciarse «mi:m». Ejemplos de *memes* son: tonadas o sones, ideas, consignas, modas en cuanto a vestimenta, formas de fabricar vasijas o de construir arcos. Al igual que los genes se propagan en un acervo

génico al saltar de un cuerpo a otro mediante los espermatozoides o los óvulos, así los *memes* se propagan en el acervo de *memes* al saltar de un cerebro a otro mediante un proceso que, considerado en su sentido más amplio, puede llamarse de imitación. Si un científico escucha o lee una buena idea, la transmite a sus colegas y estudiantes. La menciona en sus artículos y ponencias. Si la idea se hace popular, puede decirse que se ha propagado, esparciéndose de cerebro en cerebro (p. 218).

Los *memes*, al igual que los genes, tienen la capacidad de reproducirse, mutar y anclarse en la cultura. En pocas palabras, el *meme* se refiere a ideas culturales que se comparten y replican viralmente, de ahí que el internet se haya convertido en el espacio predilecto para su diseminación.

No obstante, es claro que el término de *meme* que utilizamos actualmente difiere un poco del término definido por Dawkins. Si bien el *meme* digital que todos conocemos tiene como fundamento lo que propuso Dawkins, en la actualidad los *memes* se refieren coloquialmente a imágenes, videos o cualquier otro tipo de contenido mediático que está «empaquetado» para su viralización. Los *memes* pueden variar en contenido y forma, pero su finalidad siempre es la de ser compartido (de nada sirve un *meme* creado solo para empolvase en algún disco duro).

En el contexto político, los *memes* se han convertido en los nuevos cartones que por décadas han dibujado los «moneros» o caricaturistas de la prensa. Los *memes* pueden operar de diferentes maneras: por ejemplo, pueden servir meramente un propósito de entretenimiento, descontextualizando citas o imágenes para presentarlas en un marco chusco; o, igualmente, pueden utilizarse para atacar o defender a algún político, ya sea replicando sus pifias u

poniéndolos en contextos de referencia positivos o enaltecedores.

Lo que buscan, en general, es comprimir un hecho político más complejo en un contenido multimedia breve, poderoso y efectivo que genere una reacción inmediata, ya sea a favor o en contra, pero que a nadie le sea indiferente. Esto posibilita que tenga una alta capacidad de viralización, es decir, de expandirse por los diversos canales mediáticos rápidamente para llegar a mucha gente en poco tiempo (Re, 2014, pp. 39-40).

Los *memes* representan una de las prácticas más comunes y orgánicas de participación política de los *millennials*. La facilidad para compartir un *meme*, su eficiencia en la transmisión de un mensaje gracias al uso de recursos multimedia, así como su replicabilidad y compatibilidad transmediática permiten que el *meme* navegue como una unidad cultural y democratizada de información.

Aunque los *memes* puedan parecer inofensivos —ya que en muchos casos lo son—, existen críticos que consideran que el *meme* en realidad merma la participación política al reducirla a los meros *shares* y *likes*.

Los críticos de esta nueva cultura de participación aducen que tales formas reducen el activismo político a una pobreza intelectual que anula la complejidad del mundo. Y en cierto sentido no les falta razón, especialmente cuando se trata, por ejemplo, de los extensos *mails* que circulan en cadena con títulos grandilocuentes, llenos de información de dudosa fuente que los usuarios no hacen más que reenviar a todos sus contactos, muchas veces sin siquiera llegar a leerlos. Pero, como esos mismos críticos señalan, el

asunto es más complejo. La participación política ha tenido históricamente diversos grados de involucramiento, y esto se mantiene invariable. Lo que cambiaron son las formas, pero siempre existieron acciones más o menos relevantes (Re, 2014, p. 40).

Por otro lado, los *memes* también han sido criticados debido a que diluyen la calidad de la discusión política en la red, sobre todo cuando se recurre al *shitposting*.³

Los gobiernos, los estrategias tradicionales de los partidos, los grupos de expertos y los consultores web han sido incapaces de aprovechar la red en su mayor parte, excluyendo a los populistas de derecha, por supuesto, quienes han tenido ventaja en el último año. Sin embargo, incluso su impulso se ha desacelerado a medida que las subculturas marginales de internet que promovían ardientemente a Trump y *Brexit* ahora están más centradas en controlar a los grupos de izquierda que en la política del mundo real.

Todo esto ha creado un clima en el que la única forma en que muchos de nosotros nos relacionamos con la política es lanzándonos *memes*, ya sea para «despertar a los de izquierda», patrocinar a los derechistas o simplemente enojar a todo el mundo. Me gusta un buen *meme*; no se puede negar eso. Y algunos todavía tienen un lugar y un propósito: proporcionar un respiro del caos aparentemente interminable que sucede a nuestro alrededor. Pero ahora estamos en un punto en el que podrían estar dañando

3 El *shitposting* se refiere a compartir contenidos multimediáticos que tienen el único propósito de descarrilar la conversación en algún foro en línea o en las redes sociales. Generalmente los trolls recurren sistemáticamente al *shitposting* para ridiculizar a la persona que abre un debate público en alguna plataforma digital.

activamente la conversación política, en lugar de ser un complemento divertido para una discusión más convencionalmente formal (Kesvani, 2017).

Al verlo de esta manera se revela otra faceta del *meme*. El *meme*, entonces, puede operar también como lo hacen los trolls o la viralización de las *fake news*: el *meme* relativiza verdades, puede servir para censurar las voces opositoras y reducen la calidad de la conversación.

Los *memes* no circulan porque son verdad. Circulan porque son chistosos. Se trata de reapropiar la cultura alrededor de nosotros y hacer corto-circuito con sus significados. Tal vez en su mejor faceta, los *memes* acarrear poder y celebridad o influencia al nivel de la masa. Por lo general, están arrojando algo contra la pared y viendo lo que podría pasar después. Es una función de la vida moderna y la tecnología que todo lo grave se convierta en algo llamativo y viral, y con relativa facilidad (Hsu, 2016).

En cambio, existen otros que consideran que el *meme* es un buen ejemplo de creatividad colectiva que refleja una participación política en sí misma gracias a la movilización semiespontánea que genera. Los *memes* «estimulan una actividad múltiple del público que colabora en la modificación y redifusión de las imágenes. Esta participación activa de los usuarios en la creación, transmisión o replicación de *memes*) pone de manifiesto su apropiación de las herramientas creativas 2.0 y del lenguaje de Twitter» (Martínez Rolán y Piñeiro Otero, 2017, pp. 78-79).

En esta sección hemos analizado el papel que juegan los *memes* en las discusiones políticas que ocurren en el marco de

la red. Como sabemos, los *memes* se han convertido en una nueva y eficaz herramienta para la comunicación. Sus implicaciones en la política tienen facetas positivas o negativas, dado que pueden servir para saturar de información o rebajar la calidad de la discusión, pero, por el otro lado, son una muestra de participación política alternativa, aunque bien debería de ir acompañada de otras formas de participación más serias.

Conclusiones

Los contextos de participación política de los *millennials* se encuentran ineludiblemente atravesados por la tecnología. Las tecnologías de la información y la comunicación contemporáneas han permitido no solo nuevas maneras de comunicación entre los actores políticos, sino que han democratizado y horizontalizado el acceso a diferentes formas de participación política en los ciudadanos. Este fenómeno ha ido creciendo rápidamente desde las elecciones del 2006, pero no ha sido hasta el proceso electoral actual que las redes sociales, se han erguido como verdaderos actores protagónicos en los procesos políticos en el país. Esto, por su puesto, ha traído sus ventajas, pero también ha provocado tergiversaciones en la participación democrática.

Los *bots* y los *trolls* se presentan como ejércitos invisibles que tratan de manipular las narrativas que se despliegan en las redes sociales con la finalidad de darle publicidad a algunos mensajes sobre otros y, por lo tanto, a algunos políticos sobre otros. Aunque estas figuras no son necesariamente nuevas, en los últimos años han ido cobrando importancia para entender las guerras mediáticas que circunscriben los procesos electorales. Como ciudadanos, debemos tener

cuidado a la hora de interactuar con ellos, especialmente con los *trolls*, dada su proclividad para la amenaza y el amedrentamiento. Por su parte las *fake news* se presentan como otro contexto que se debe sortear para no caer en la desinformación y la confusión. Si bien las *fake news* pueden ser identificadas con relativa facilidad, existen personas que replican su contenido sin cuestionarlo, esto sin mencionar a las personas que se dedican a fabricar deliberadamente datos con fines negativos. Por último, el *meme* se presenta como otra opción de comunicación rápida y eficaz que puede ser utilizado en su mero carácter de entretenimiento, pero que también se ha convertido en una poderosa herramienta para la publicidad de los políticos.

Así, vemos que los contextos comunicativos de participación política de los *millennials* pueden ser alentadores o desalentadores, de acuerdo con las armas que tenga la población para informarse, pensar críticamente y decidir libremente sobre sus representantes y el futuro del país. Solo falta poner manos a la obra.

REFERENCIAS

- Allcott, Hunt y Gentzkow, Matthew. (2017). «Social Media and Fake News in the 2016 Election», *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, no. 2, (primavera de 2017), pp. 211-236. <https://web.stanford.edu/~gentzkow/research/fakenews.pdf> [Recuperado el 3 de junio de 2018].
- Alonso-Muñoz, Laura, Miquel-Segarra, Susana, y Casero-Ripollés, Andreu (2016). «Un potencial comunicativo desaprovechado. Twitter como mecanismo generador de diálogo en campaña electoral», *Obra Digital*, no. 11, (septiembre de 2016), pp. 39-59.
- Asociación de Internet.mx (2018). 14° *Estudio sobre los Hábitos de los Usuarios de Internet en México 2018*, Ciudad de México: AMIPCI. <http://www.asociaciondeinternet.org.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/14-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-usuarios-de-Internet-en-Mexico-2018/lang,es-es/?Itemid=> [Recuperado el 22 de mayo de 2018].
- Bradshaw, Samantha y Howard, Philip N. (2017). *Troops, Trolls and Troublemakers: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*, Oxford: Computational Propaganda Research Project: Universidad de Oxford.
- (2018). *Why does Junk News Spread so Quickly across Social Media? Algorithms, Advertising and Exposure in Public Life*, Londres: Oxford Internet Institute/Knight Foundation. https://kf-site-production.s3.amazonaws.com/media_elements/files/000/000/142/original/Topos_

- KF_White-Paper-Howard_V1_ado.pdf [Recuperado el 7 de junio de 2018].
- Brito, Pedro (2012). Video de *trolls* del equipo de Peña Nieto, video de YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=NslPEftLOFA&ab_channel=PedroBrito [Recuperado el 30 de abril de 2018].
- Cross, Katherine (2017). «The Art of the Real. Desinformation vs. Democracy», *The Baffler*: Nueva York. Consultado en: <https://thebaffler.com/salvos/art-of-the-real-cross>, [Recuperado el 7 de junio de 2018].
- Dawkins, Richard (1993). *El gen egoísta. Las bases biológicas de nuestra conducta*. Barcelona: Salvat.
- Flores, Linaloe. y Ojeda, Ivonne (2018). «8 millones *bots* y *trolls* operan este 2018: buena onda con Meade y pri, y rabiosos con Anaya y amlo», *Sin Embargo*. <http://www.sinembargo.mx/22-04-2018/3409934> [Recuperado el 30 de abril de 2018].
- Gallagher, Kerry y Magid, Larry (2017). *Media Literacy and Fake News*, Connecticut: Connect Safely.
- Howard, Philip, Woolley, Samuel y Calo, Ryan (2018). «Algorithms, Bots, and Political Communication in the US 2016 Election: The Challenge of Automated Political Communication for Election Law and Administration», *Journal of Information Technology and Politics*, vol. 15, no. 2, (2018), pp. 81-93 <https://doi.org/10.1080/19331681.2018.1448735>
- Hsu, Hua (2016). «The dank memes that are “disrupting” politics», *The New Yorker*: <https://www.newyorker.com/culture/cultural-comment/the-dank-memes-that-are-disrupting-politics> [Recuperado el 8 de junio de 2018].
- Kesvani, Hussein (2017). «How memes warped modern politics», *Vice* [en línea]: Londres. Consultado en: <https://>

- www.vice.com/en_uk/article/wn993z/how-memes-warped-modern-politics [Recuperado el 8 de junio de 2018].
- Llorente, José Antonio (2017). *The Post-Truth Era: Reality vs. Perception*, Madrid: uno. https://www.uno-magazine.com/wp-content/uploads/2017/03/UNO_27_ENG_alta.pdf [Recuperado el 6 de junio de 2018].
- López, María José *et al.* (2018). «A un mes de Verificado.mx, ¿cuáles son los sitios y usuarios más activos en generar y difundir noticias falsas?», *Animal Político*: Ciudad de México. Consultado en: <https://www.animalpolitico.com/2018/04/verificadomx-sitios-usuarios-noticias-falsas/>, el 3 de junio de 2018.
- Martínez Rolán, Xabier y Piñeiro Otero, Teresa (2017). «El uso de los memes en la conversación política 2.0. Una aproximación a una movilización efímera», *Prisma Social*, no. 18, (julio-noviembre), pp. 55-84 <http://www.redalyc.org/pdf/3537/353751820003.pdf> [Recuperado el 8 de junio de 2018].
- O'Carroll, Tanya (2017). «Cómo las redes organizadas de trolls atacan y hostigan a periodistas y activistas en México», *Aristegui Noticias*: Ciudad de México. <https://aristeguinoticias.com/2401/mexico/como-las-redes-organizadas-de-trolls-atacan-y-hostigan-a-periodistas-y-activistas-en-mexico/> [Recuperado el 2 junio de 2018].
- Osno, Evan (2016). «The year of the political troll», *The New Yorker*. <https://www.newyorker.com/news/daily-comment/the-year-of-the-political-troll> [Recuperado el 2 mayo de 2018].
- Re, Facundo (2014). «La política transmediática. Nuevas formas de participación ciudadana», *La Trama de la Comunicación*, vol. 18, (enero-diciembre de 2014), pp. 33-51.

- <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=323930547002>
[Recuperado el 8 de junio de 2018].
- Tambini, Damian (2017). *Fake News: Public Policy Responses*. Londres: London School of Economics. http://eprints.lse.ac.uk/73015/1/LSE%20MPP%20Policy%20Brief%2020%20-%20Fake%20news_final.pdf [Recuperado el 6 de junio de 2018].
- Theocharis, Yannis *et al.* (2016). «A Bad Workman Blames His Tweets: The Consequences of Citizens' Uncivil Twitter Use When Interacting With Party Candidates: Incivility in Interactions With Candidates on Twitter», *Journal of Communication*, vol. 66, no. 6, (diciembre de 2016), pp. 1007-1031 <https://doi.org/10.1111/jcom.12259>
- (2016a). «Twitter Trolls Are Actually Hurting Democracy», *The Washington Post*: Washington. <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/11/04/twitter-trolls-hurt-democracy-more-than-you-realize-heres-how/> [Recuperado el 2 de mayo de 2018].
- Trust Barometer 2018 (2018). *2018 Edelman Trust Barometer. Global Report*, Nueva York: Edelman. <https://cms.edelman.com/sites/default/files/2018-01/2018%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report.pdf> [Recuperado el 3 de junio de 2018].

TRABAJO SOBRESALIENTE

LA CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA
EN LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS A
PARTIR DE SU DESEMPEÑO.
LA PERSPECTIVA DE LOS JÓVENES
EN MONTERREY, MÉXICO

Luis Enrique Pérez Castro

Introducción

Este trabajo tiene la finalidad de detectar cómo se construye la confianza institucional a partir de la perspectiva de los jóvenes. Para determinar ese nivel de confianza se consideró como eje principal la percepción del desempeño de las instituciones políticas en México.

La disminución en los niveles de confianza institucional en México se convierte en un problema para el sistema democrático, puesto que reduce el interés y la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Esta problemática se presenta en diferentes sectores sociales, incluso el juvenil. El cual se integra paulatinamente como parte de la estructura ciudadana.

A ello se le suma el hecho de que las diversas encuestas que registran este fenómeno en el país no dan cuenta de las razones por las que los ciudadanos no confían en las instituciones. Así pues, detectar estos elementos —la confianza institucional y los factores que la generan— se presenta como la base para la participación ciudadana en un ambiente de confianza, y con ello fortalecer las prácticas democráticas en el sistema político mexicano.

El sector estudiado es un grupo de jóvenes de entre 15 y 17 años que cursan el nivel medio superior (preparatoria), en la ciudad de Monterrey, México; se abordó a través del método *focus group*, con 14 alumnos, siete del género femenino y siete del masculino. Se realizaron dos entrevistas grupales, con 10 preguntas además de una ronda de respuestas y comentarios por cada participante en cada pregunta.

En el primer apartado se llevó a cabo una revisión conceptual de la confianza, al detectar sus características esenciales, así como la tipología existente. Posteriormente, en el segundo apartado, se abordan las funciones que idealmente deben cumplir las instituciones políticas. Seguidamente, se genera un balance acerca de la participación juvenil y su vinculación en la democracia. Por último, se evalúa el desempeño de las instituciones políticas con los argumentos recuperados de los estudiantes entrevistados, con el fin de perfilar someramente el nivel de confianza en este sector de la ciudadanía.

Cabe señalar que se trata de un primer acercamiento al tema, por lo que se muestran resultados preliminares, mas se espera profundizar en una investigación más extensa.

I. ¿Cómo se construye la confianza?

Para el funcionamiento de un sistema social, se requiere de la interacción constante entre los individuos que la conforman. Para lograr este objetivo, la *confianza* entre agentes se convierte en parte fundamental de dicho proceso. En este sentido, la confianza se constituye a partir de «un conjunto de expectativas positivas sobre las acciones de los demás. Tales expectativas se vuelven importantes cuando el individuo tiene que elegir un curso de acción, a sabiendas que su éxito depende de las acciones de otros» (Luna y Velasco, 2005, p. 129).

Una definición más esquemática es presentada por Pala-zuelos: «se habla del estado en que un ente x da por hecho lo que espera de un ente y », además de destacarse que es una relación bilateral «influenciada por información previa, e incluso prejuicios» sobre los entes involucrados (2012, 83).

Así pues, el cumplimiento de objetivos comunes implica compromiso entre las partes involucradas para, de esa manera, establecer acuerdos y soluciones a algunos de los problemas que los aquejan. Por otro lado, las expectativas también constituyen un factor esencial dentro de este vínculo, ya que se espera que determinado agente cumpla con aquella tarea que le fue asignada, y con base en ello decidir si es pertinente o no depositar la confianza en él.

Al respecto, Mariñez asegura que la confianza «tiene la función de otorgarnos un mapeo de expectativas (...) para que los actores puedan actuar en el sistema en el cual están interactuando para solucionar problemas específicos de riesgo» (2012, p. 183). Por lo anterior se afirma, primero, que la confianza es un proceso y no una situación que se genera automáticamente; segundo, dicho proceso se construye con las expectativas (positivas) que un agente social

deposita en otro, en espera que los resultados que genera este último le permitan tomar decisiones y resolver problemas; en tercer lugar, la construcción de la confianza se da entre un agente que confía (*truster*) y aquel en que se deposita la confianza (*trusted*); finalmente, la confianza puede terminar, por lo que el proceso para re-construirla implica la postulación de nuevas expectativas en el *trusted*.

Como se afirmó anteriormente, el proceso de construcción de la confianza se establece entre dos agentes; sin embargo, existen diferentes niveles donde puede llevarse a cabo:

- Interpersonal: cuando un individuo otorga su confianza a otro. Se trata del nivel más básico e íntimo, puesto que se desarrolla entre los círculos más cercanos de convivencia (familia, amigos, vecinos, etc.) (Luna y Velasco, 2005, p. 151).

Sin embargo, en el entorno social el tipo de agentes que conviven se diversifica, mientras que la familiaridad se reduce. Así pues, la confianza «no solo se construye a partir de relaciones interpersonales sino también sobre (...) estructuras» más formales y reconocidas socialmente (Marín, 2012, p. 169). De lo anterior se desprenden dos niveles en los que se construye la confianza:

- Interorganizacional: es la relación entre actores corporativos que difieren de la suma de individuos que los constituyen.
- Institucional: no depende de la familiaridad interpersonal o un pasado común, sino que se basa en estructuras formales, producidas y legitimadas socialmente; lo generan las instituciones reguladoras

encargadas de sancionar a las personas u organizaciones que no cooperen o actúen irresponsablemente. Es general y abstracta (Luna y Velasco, 2005, p. 151).

La falta de familiaridad en los trusted puede derivar en una menor posibilidad de formular expectativas positivas, puesto que se desconoce (total o parcialmente) la capacidad y los intereses de este agente. La construcción de la confianza, entonces, se torna más compleja y, al mismo tiempo, más frágil. En el caso de los dos últimos niveles, interorganizacional e institucional, se presenta con regularidad este suceso; sin embargo, son estructuras que permean al grueso de la sociedad, por lo que la construcción de la confianza debe ser relevante para ambos agentes, especialmente si la intención que los motiva a relacionarse son objetivos comunes.

A pesar de ello, también existe la otra cara de la moneda respecto a la confianza depositada en los agentes colectivos. Idealmente serían estructuras creadas ex profeso para cumplir determinadas tareas, con lo que la percepción negativa hacia ellas se reduce. Así pues, las estructuras «permiten procesar las decepciones que cada vez más se hacen frecuentes en la vida social» (Mariñez, 2012, p. 169).

II. El desempeño institucional como detonador de confianza

Desde una perspectiva general, las instituciones cumplen ciertos roles dentro de la sociedad que le permiten a sus integrantes (las ciudadanas y los ciudadanos) integrarse de manera formal. A continuación se revisan algunas propuestas conceptuales en torno a las instituciones. Herrera y Castillo

aseguran que las instituciones son «complejos normativos que regulan los comportamientos de los individuos aludiendo a aspectos relevantes de la vida social», con ello se reducen «las alternativas abiertas a los sujetos, y con ella la complejidad y la contingencia de la sociedad» (2004, p. 53).

Al descomponer la definición anterior, se detectan algunos puntos relevantes. En primera instancia, las instituciones se constituyen a partir de una normatividad que involucra a los agentes sociales de un sistema. Estas regulaciones trascienden el plano de lo individual para centrar su atención en las actividades colectivas y que son de interés general (seguridad, salud, educación, comunicaciones, cultura, economía, etcétera). De esta manera se espera que se resuelvan los principales puntos de interés de los individuos, aunque constreñidas a la actuación propia de las instituciones.

Por lo anterior, la idea de *desempeño* se torna importante al hablar de las instituciones, puesto que los agentes sociales están sujetos a las normativas que aquellas sustentan esperando que sus necesidades sean atendidas. Por su parte, las instituciones políticas (o públicas), son «aquellos núcleos de preceptos jurídicos que regulan relaciones de igual naturaleza, encarnadas en órganos constitucionales y de contenido público y cuya eficacia en su aplicación incide en la población» de un Estado (Rocha, 2005, p. 282).

Dentro de la clasificación de las instituciones políticas, el Latin American Public Opinion Project (*lapop*), señala 11 organismos que son considerados dentro de esta categoría y que responden a diferentes ámbitos: sistema de justicia, autoridad electoral, ejército, congreso nacional, gobierno nacional, policía, partidos políticos, presidente, corte suprema, municipio y proceso electoral (Palazuelos, 2012). De manera general, las funciones estas instituciones se cen-

tran en la administración de justicia, aplicación de penas y de readaptación social, representación política, vigilancia electoral, toma de decisiones que afecten a la colectividad, entre otras (Rocha, 2005; Faustino, 2014).

El funcionamiento de estas instituciones deberá ser, afirma Rawls, justo en toda la extensión de la palabra, pues «solo instituciones políticas justas pueden generar una sociedad justa». Además, asegura que estas «no son solo reglas del juego; condicionan qué tipo de valores se adoptan en una determinada sociedad, es decir, condicionan lo que denominamos justicia, pertenencia, confianza y solidaridad» (Rothstein, 2001, p. 206).

Revisados estos criterios, se puede afirmar que una de las expectativas que se tiene hacia las instituciones políticas reside en el hecho de que sus integrantes no solo realizarán la labor que les corresponde, sino que lo harán de manera eficiente y ética. Al tratarse de entes públicos deben responder a las demandas sociales; recíprocamente la sociedad confiará en las instituciones, al reconocer (legitimar) su relación con el ámbito político.

Por tanto, la confianza que se deposita en las instituciones dependerá directamente del desempeño que estas presenten. La confianza política «incluye percibir que estas instituciones están actuando teniendo en cuenta los valores democráticos tales como la justicia, tolerancia, honradez, transparencia y eficacia» (Palazuelos, 2012, p. 85). Montero abona a lo anterior al señalar que confiar en las instituciones «implica la creencia de que esta no actuará de una forma arbitraria o discriminatoria que resulte dañina» para los intereses colectivos «sino que nos tratará de una forma igualitaria, justa y correcta» (Palazuelos, 2012, p. 85). Finalmente, Luján considera que se trata de «un cierto tipo de expectativas que permiten desarrollar acciones de coope-

ración ahí donde la información es incompleta y no se tiene certeza sobre sus resultados» (Palazuelos, 2012, p. 85).

En resumen, las perspectivas de los diferentes autores permiten aseverar que las instituciones políticas atienden a las demandas sociales; deben actuar con base en los principios de justicia, transparencia, legalidad, imparcialidad y eficiencia; la información que se tiene sobre las instituciones es limitada, por lo que los ciudadanos deben confiar «a ciegas» en ellas, dado que trata de entes públicos; el nivel de desempeño institucional es una cuestión de percepción; y el grado de confianza que los ciudadanos tengan en sus instituciones determina la legitimidad del sistema político al que pertenecen así como la calidad de su democracia.

Así pues, «para no caer en una democracia disminuida (que solo contempla elecciones) es indispensable la existencia de instituciones fuertes y democráticas cuyo desempeño contribuya a la expansión de su legitimidad» (Bonilla, 2015, p. 113).

III. Confianza institucional y participación juvenil: elementos para la democracia

Definir la democracia no es una tarea sencilla. Describir esta forma de gobierno como la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos o el gobierno del, para y por el pueblo, no solo es reduccionista sino hasta problemático, puesto que no abarca la complejidad del concepto. Más allá de realizar un debate epistemológico sobre la democracia, se intenta vislumbrar el valor que la confianza en las instituciones políticas abona para el ejercicio de las actividades democráticas. En función de ese criterio se propone hablar, entonces, de *lo* democrático y no de *la* democracia.

Así pues, Bonilla argumenta que «la consolidación democrática requiere la existencia de un conjunto de instituciones arraigadas y legitimadas en el imaginario colectivo» (2015, p. 113). Como se revisó en el apartado anterior, la confianza en las instituciones parte de la percepción que los ciudadanos tienen del desempeño de aquellas con base en elementos como la eficacia y la justicia.

La experiencia política de los países latinoamericanos, entre ellos México, fue el tránsito por regímenes de gobierno que fueron constantemente cuestionados ante la ausencia de mecanismos de representación y participación política. Incluso algunos de ellos fueron definitivamente autoritarios y dictatoriales, con derechos civiles y políticos reducidos; el fin de siglo, marcado por la caída del sistema soviético y las diferentes reconfiguraciones nacionales, también se vio acompañado por los cuestionamientos sobre la democracia y un cambio en la percepción por parte de los ciudadanos.

En este tenor, la valoración en torno a las instituciones como elemento constitutivo de los sistemas democráticos también implica una serie de modificaciones. A lo largo de América Latina «la evaluación que los ciudadanos hacen del desempeño de sus representantes es el factor más importante para explicar la desconfianza de los ciudadanos en las instituciones políticas» (Del Tronco, 2012, pp. 242–243). Ello también ha puesto en duda la calidad democrática de diferentes países.

En México, la transición a la democracia —caracterizada por la alternancia en la Presidencia de la República, los procesos electorales y la diversidad partidista—, no solo la distinguen del resto del continente, sino que establece «ciertas características institucionales de relevancia para entender la evolución de las actitudes políticas de los ciu-

dadanos mexicanos» (Del Tronco, 2012, p. 236). Ejemplo de ello sería la confianza hacia las instituciones.

En el caso mexicano la (des)confianza en las instituciones representativas «está determinada por la percepción del desempeño institucional, aunque sí existe cierta especificidad en las expectativas que tienen acerca del origen y funcionamiento de cada una de ellas» (Del Tronco, 2012, p. 245). Los cuestionamientos en su labor ha sido una constante, especialmente por el prejuicio a sus integrantes vinculados con la corrupción y la ineficiencia en su gestión.

Ello se torna un problema para un sistema con democracia reciente, puesto que no solo se cuestiona al desempeño de las instituciones, sino que «se cuestiona la base de legitimación y las perspectivas del régimen democrático» (Palazuelos, 2012, p. 81). Lo anterior, por consecuencia, no garantiza las oportunidades de participación ciudadana en el sistema político y contraviene la idea de derechos políticos. Aquí se presenta una paradoja, puesto que la confianza institucional se basa en el desempeño que estas tienen; la confianza debe surgir de los ciudadanos; al no tenerse, se anulan derechos; no podría decirse que los ciudadanos deben confiar arbitrariamente en las instituciones, pero sí es un factor importante para el funcionamiento del engranaje democrático.

Sin embargo, y con una perspectiva alentadora, en México surge «un nuevo tipo de ciudadano: defensor de las libertades democráticas, poco satisfecho con el funcionamiento del régimen» y, por consecuencia, «escéptico respecto de las instituciones políticas en general» (Del Tronco, 2012, p. 241). Si bien la afirmación anterior considera que el ciudadano (aquel con más de 18 años en México) le corresponde esta labor, otros círculos no están exentos de formar una apreciación sobre el sistema político cuyas decisiones

también repercuten en ellos. Los jóvenes preelectores son ejemplo de ello.

Las definiciones acerca de la juventud resultan problemáticas ante la ambigüedad de criterios que pueden ser tomados en cuenta para esa tarea. Una clasificación tradicional se basa en el aspecto biológico y, con más precisión, la edad. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) establece que la juventud se delimita entre los 15 y los 29 años; la Organización de Naciones Unidas (ONU), la define entre los 15 y los 24 años; mientras que otros autores la constriñen desde los 12 hasta los 29 años (INEGI, 2000).

Sin embargo, «este procedimiento puede ser un tanto arbitrario ya que no incluye en la definición características que pueden ser utilizadas en la definición del concepto de joven» (geográfico-regionales, las sociales y las culturales) (INEGI, 2000, p. XIV). Pese a estas limitaciones, los parámetros de edad serán considerados como referente, y para los fines de este trabajo se tomó como rango de edad juvenil la propuesta del INEGI, y para la entrevista colectiva a estudiantes de los 15 a los 17 años.

De acuerdo con el INEGI, los jóvenes mexicanos, como el resto de América Latina, «se ven afectados por las políticas de ajuste macroeconómico aplicadas por los gobiernos; en este escenario las problemáticas de los jóvenes se han incrementado», y con ello la movilidad social en busca de diferentes oportunidades (educativas, laborales). Esta participación social «exige información, orientación y planeación institucional que tome en cuenta la cultura juvenil, sus diferencias y potencialidades» (2000, p. XIII). Se aprecia, entonces, la trascendencia del sector juvenil como parte de una estructura democrática, que requiere atención por parte de las instituciones. En sentido inverso, la confianza hacia las instituciones no puede ser ignorada por este agente social.

La participación de los jóvenes en actividades sociales puede remitirse hasta los 14 o 15 años, al ser miembros activos de lo que sucede en su entorno. A partir de esa edad, en promedio, se genera una temprana conciencia política influida por sus familias, los medios de comunicación y el entorno escolar (Allal, 2014; Bourdieu, 2002). Por lo anterior, Bourdieu afirma que «las clasificaciones por edad (o sexo o clase) viene a ser siempre una forma de imponer límites de producir un orden en el cual cada uno debe mantenerse donde cada quien ocupa su lugar» (2002, p. 164).

Una de las razones atribuidas a este comportamiento radica en el tiempo libre de que disponen los jóvenes, especialmente por dedicarse casi en exclusivo a estudiar. Mientras que en promedio la jornada laboral de un adulto mexicano es de ocho horas, más un par de horas por los traslados; a diferencia de los jóvenes estudiantes que entre preparatoria y universidad son de cinco a seis horas diarias de actividad académica. Ello les permite disponer de su tiempo libre para convivir, interactuar y realizar actividades extracurriculares (deporte o arte) o estar involucrados en temas de su comunidad (INEGI, 2016).

Por otro lado, la juventud también ha sido vinculada con falta de madurez, lo puede llegar a invalidar las opiniones o las propuestas de los más jóvenes. En este sentido, «la representación ideológica de la división entre jóvenes y viejos otorga a los más jóvenes ciertas cosas que hacen que dejen a cambio otras muchas a los más viejos» (Bourdieu, 2002, p. 163), especialmente en lo que se refiere a la toma de decisiones colectivas. Aun así, la presencia juvenil también podría considerarse como una parte de las actividades democráticas, puesto que la base es la participación.

A partir de la apertura democrática en México, la presencia juvenil en su entorno social ha venido en aumento;

si bien no es del todo cuantificable, es evidente que movilizaciones como #YoSoy132 (2012), las demandas por el caso Ayotzinapa (2014) o su organización para ayudar a los damnificados del terremoto en el centro del país (2017) se colocan como protagonistas en cuanto a demandas de solución a las instituciones u organizaciones responsables.

Esto se entiende, primero, por el hecho de que «los jóvenes tienen intereses colectivos de generación» (Bourdieu, 2002, p. 172); a ello se le suma el uso de las tecnologías y de las redes sociales, que se constituyen como elementos de difusión y organización de esos intereses colectivos. También fungen como herramientas para la crítica y cuestionamiento hacia los agentes políticos (Allal, 2014), aunque falta un largo camino para constituirse como un medio viable de acción política, pero su uso va en aumento, especialmente entre este sector poblacional. En resumidas cuentas, indagar sobre qué tanto confían las y los jóvenes en las instituciones mexicanas permitirá determinar el rumbo de la democracia en el país.

IV. ¿Confían los jóvenes en las instituciones mexicanas? Resultados

A nivel nacional, las instituciones «reflejan entre la población un nivel de confianza a la baja, registrándose en el 2016 por primera vez una calificación inferior al 6 en promedio», y 7 como calificación máxima (Hernández, 2016). Los partidos políticos, los poderes públicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), los medios de comunicación, las fuerzas policiales y los gobiernos estatales se colocan en el fondo del listado de instituciones sobre las que se realizaron encuestas en el país. Estas encuestas se aplican a personas mayores de 18

años (ciudadanos), pero ¿qué perspectiva tiene los jóvenes sobre las instituciones del país?

En 2015, información de la Encuesta Intercensal mostró que el monto de la población joven de 15 a 29 años en México era de 30.6 millones, que representan poco más de la cuarta parte (25.7%) de la población a nivel nacional. Del total de la población joven, 35.1% son adolescentes (15 a 19 años), 34.8% son jóvenes de 20 a 24 años y 30.1% tienen de 25 a 29 años. Al interior del grupo de jóvenes, son los adolescentes (15 a 19 años), quienes presentan un ligero monto mayor de población masculina respecto a la femenina, al ser 100.9 hombres por cada cien mujeres. En el caso de Nuevo León, el porcentaje de jóvenes está ligeramente por debajo de la media nacional, pues este sector representa 25.5% del total de la población del estado (INEGI, 2016).

Como se señaló previamente, este trabajo es solo un acercamiento a un proyecto con miras a un mayor alcance, mismo que se encuentra en progreso. Después de llevar a cabo dos entrevistas grupales con un total de 14 alumnos de nivel preparatoria (se realizarán por lo menos cinco entrevistas más), se muestran algunos puntos de vista de los entrevistados en torno al funcionamiento de las instituciones políticas del país, qué representa para ellos/as la confianza y el nivel de confianza hacia las instituciones. A continuación, se presentan los resultados preliminares.

Sobre la definición de confianza, la idea de las expectativas positivas en otro agente (individual, especialmente) los estudiantes se expresaron de la siguiente manera:

«Crear en alguien. Ver si cumple o no y tener la seguridad (en ellos)».

«El poder recibir el apoyo de alguien».

«Que la otra persona se lo gane mediante acciones (...) que puede realizar un trabajo sin esperar nada a cambio».

«Si hace tal cosa ya sabes que tiene el mérito para que puedas otra vez contar con él».

«Tener la seguridad de que cierta persona va a ayudarte o a apoyarte».

Al cuestionar a los estudiantes acerca del rol que las instituciones tienen la sociedad, se detectó que las conciben como estructuras que deben resolver ciertas problemáticas de la comunidad:

«Son importantes para ayudar a la gente o asesorar a la gente».

«Son de mayor ayuda para la gente de menores recursos».

«Tienen que abarcar todas las necesidades de la gente».

«Que hagan acciones que puedan ayudar a los ciudadanos en cuanto a salud, educación y seguridad».

«Como es un solo gobierno se tiene que dividir [en instituciones] para atender a todas las necesidades [de la sociedad)]».

Acerca del desempeño que tienen las instituciones desde su perspectiva, la tendencia marca que son ineficientes por razones presupuestarias y de la escasa profesionalización del personal que labora en ellas. Incluso se atribuye una mayor eficacia a las instituciones privadas (escuelas y servicios médicos, especialmente) al tener un presupuesto mayor:

«A lo mejor creen cumplir sus funciones, pero de forma incorrecta».

«[Las instituciones] son ineficientes porque no tienen muchos recursos».

«Les falta que les den presupuesto, si bien están para ayudar a la gente no tienen el presupuesto necesario».

«Depende de a quién contraten. Muchos no saben qué van a hacer».

«Te dan una mejor atención, aunque estén caros» (en referencia a las instituciones privadas).

«Son como regulares (...) es culpa del gobierno porque no tiene suficientes recursos económicos para que sean mejores».

«Buenas, pero no excelentes porque a final de cuentas están haciendo lo que se les pide o para lo que están hechas, pero no se esfuerzan en realizar algo mejor (...) están en un estado conformista en el que no se busca mejorar».

Relacionado con las afirmaciones anteriores, la corrupción se coloca como una característica distintiva de las instituciones ligadas al gobierno, especialmente cuando se trata de recursos económicos. Palazuelos apoya este argumento al señalar que «la confianza institucional se refiere a aquellas instituciones —y a sus principales actores— que manejan o funcionan con recursos públicos» (Palazuelos, 2012, p. 84).

Así, consideran que el desvío de recursos es evidente y los propios miembros del gobierno participan en estas actividades:

«Muchas veces los presidentes son los que se quedan con gran parte del dinero; también se lo reparten entre los senadores y los diputados del partido en el que se encuentran».

«El dinero no creo que todo se vaya en las instituciones porque no se nota [en qué se utiliza]»

El último cuestionamiento gira en torno a la confianza que se tiene hacia las instituciones políticas del país:

«En vez de sentir que te protegen [los policías], les tienes miedo». «Con la Fuerza Civil o los soldados, cuando te revisan te roban; me ha pasado como dos o tres veces». «Ni en los diputados puedes confiar porque no se ve que hagan cambios ni nada, y mucho menos en el presidente». «Porque con base en las acciones que muchas veces no han cumplido y si las hacen a veces las hacen mal y eso llega a hacer que los ciudadanos no puedan creer en las instituciones».

«Por las acciones. Por ejemplo, si una institución está trabajando bien y de pronto hace algo mal o algún trabajador de ahí hace algo que no debería haber hecho, pues mancha el nombre o mancha la institución y ya se va perdiendo la confianza».

«El estar engañando a la gente que te digan que están haciendo tal cosa, pero no».

«Llega un punto en que las instituciones por la falta de resultados que han dado ya no se les tiene confianza».

De manera adicional, y en el contexto de la próxima jornada electoral del 1 de julio, se les preguntó a los entrevistados su opinión sobre los candidatos a la Presidencia de la República, y si confiaban en ellos. Sus respuestas se muestran a continuación:

«No. Siento que no hay uno que sea bueno».

«No me dan mucha seguridad».

«No. Porque todos se han preocupado por lo que dice el otro antes de lo que están proponiendo».

«No, porque no ha habido un candidato que me demuestre seguridad».

«No (...) nada más se están atacando entre sí y no están proponiendo cosas».

«No, porque en sí para lo único que han servido ahorita es para que los mexicanos se rían de fotos y para crear burlas de ellos».

El desempeño de las instituciones no fue calificado como el mejor, aunado a bajas expectativas para que los candidatos a la Presidencia puedan revertir esa situación. De hecho, uno de los estudiantes entrevistados afirmó que «el siguiente presidente tiene que mejorar eso», en referencia al funcionamiento institucional y a la confianza generada entre los ciudadanos.

Consideraciones finales

Medir la confianza no es una tarea sencilla, especialmente porque consta de un elemento abstracto y varía si se trata de una persona o una organización a la cual se aplica este criterio. Sin embargo, la confianza permite coordinar acciones entre individuos para cumplir metas que atañen a gran parte de ellos; las instituciones políticas no escapan a esa dinámica. Los avances de este proyecto, aún en etapa germinal, comienzan a mostrar el perfil y la trascendencia que tiene en la actualidad de la temática.

Por otro lado, la presencia de las y los jóvenes en los asuntos públicos ha sido marginada. Como se revisó previamente, se les atribuye una falta de madurez que es uti-

lizada como justificación para ignorar sus puntos de vista; sin embargo, sus afirmaciones coinciden con las características propuestas por los teóricos consultados en cuanto a los detonantes de la confianza, el rol que desempeñan las instituciones en la sociedad, y el valor que la confianza institucional tiene para la población.

Si bien es cierto que el sector juvenil seleccionado, de 15 a 17 años, aún no está integrado legalmente a la dinámica política del país, es de resaltar el hecho de que tiene conciencia de lo que ocurre en su entorno, que hay problemáticas por resolver, detectan qué podría estar erróneo y la manera de cambiarlo. La proyección es la presencia de ciudadanos informados, participativos y comprometidos con su comunidad.

Respecto a las declaraciones obtenidas a partir de las entrevistas, se muestra, en general, una percepción negativa sobre el desempeño realizado por las instituciones, atribuido principalmente a personal poco capacitado o sin vocación de servicio. Los y las estudiantes afirmaron que las instituciones tienen ciertas funciones que cumplir, pero que no llevan a cabo, es decir, la base de las instituciones son las acciones.

Aunado a ello, se considera que los recursos económicos asignados no son suficientes, o los que deberían ser destinados a las instituciones son desviados por los propios funcionarios. Esto último se interpreta como prácticas corruptas, tanto de la estructura institucional como por los servidores que forman parte ella. Al final de cuentas, estos rasgos no permiten señalar que el sistema político en México sea del todo democrático, pero que, al mismo tiempo, es posible revertir esa situación al disminuir la corrupción y hacer más eficientes las actividades institucionales. Este es un punto clave en la agenda para las siguientes administraciones.

REFERENCIAS

- Allal, Amin (2014). «¡Antes tomábamos el muro: ahora tomamos el barrio! Las semillas de una transición a lo político de los hombres jóvenes de barrios populares durante el momento revolucionario en Túnez» en Galindo, Alejandra y Western, Wilda Celia. *Voces, tramas y trayectorias: las protestas populares en Medio Oriente y norte de África*. Monterrey, N. L.: UANL/UEDEM.
- Bourdieu, Pierre (2002). «La “juventud” no es más que una palabra» en *Sociología y cultura*. Ciudad de México: Grijalbo: CONACULTA.
- Del Tronco, José (2012). «Causas de la desconfianza política en México», *Perfiles latinoamericanos*. FLACSO, no. 40, (julio-diciembre de 2012).
- Faustino Torres, Antonio (2014). «El Instituto Nacional Electoral y los círculos de desconfianza política en México» en *XV Certamen de Ensayo Político*. Monterrey, N. L.: Comisión Estatal Electoral.
- Hernández, Leopoldo (2016) «Hilan siete años de bajas en credibilidad», *El Economista*. 27 de noviembre de 2016.
- INEGI (2016). «Estadísticas a propósito del día internacional de la juventud (15 a 29 años) 12 de agosto». Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- (2000). *Los jóvenes en México*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Luna, Matilde y Velasco, José Luis (2005). «Confianza y des-
empeño en las redes sociales», *Revista mexicana de socio-*

- logía*, vol. 67, no. 1, (enero-marzo de 2005), pp. 127-162.
- Mariñez Sánchez, César David (2012). «La confianza: aproximaciones teóricas y propuesta sistémica para su abordaje en las ciencias sociales», *Século XXI. Revista de ciências sociais*, vol. 2, no. 1, (enero-junio de 2012), pp. 168-199.
- Palazuelos Covarrubias, Israel (2012). «La desconfianza en los partidos políticos y la percepción ciudadana de desempeño gubernamental: México ante América Latina», *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, vol. 1, no. 1, (enero-junio), pp. 79-107.
- Rocha Ontiveros, María Dolores (2005). «Reforma de las instituciones públicas en México» en Cienfuegos Salgado, David y López Olvera, Miguel Alejandro (coords.). *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz*. Tomo 1. Ciudad de México: UNAM.
- Rothstein, Bo (2001). «Las instituciones políticas: una visión general» en Goodin, Robert E. y Klingemann, Hans-Dieter. *Nuevo manual de ciencia política*. Madrid: Istmo.
- Segovia, Carolina *et al.* (2008). «Confianza en instituciones políticas en Chile: un modelo de los componentes centrales de juicios de confianza» en *Revista de ciencia política*, vol. 28, no. 2, (2008), pp. 39-60.

¿Y DESPUÉS DE LA SENTENCIA?
CUMPLIMIENTO Y PODERES
DE EJECUCIÓN DE LA SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA

Armando Salas Cruz

Introducción*

Los estudios sobre la justicia electoral, en términos generales, se han enfocado en cuatro grandes áreas: los derechos tutelados; la estructura, funcionamiento y límites de los órganos o autoridades electorales (tanto los administrativos como los judiciales); el sistema de instrumentos jurídicos de protección y garantía; y, por último, la interpretación

* En el presente trabajo son empleadas las abreviaturas siguientes: INE (Instituto Nacional Electoral), LEGIPE (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), LGSMIME (Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), Reglamento Interior TEPJF (Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial), Reglamento Interior INE (Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral), Sala Regional Especializada (Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), Tribunal Electoral (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación).

y argumentación de las resoluciones electorales (forma y contenido de la sentencia electoral). En otras palabras: sustancial, institucional, procesal y argumentativa.

Aunque, en esas áreas generales, los análisis y avances son notorios, bien puede decirse que se percibe incipiente en los tópicos de cumplimiento y ejecución de la sentencia electoral. En ese sentido, la reflexión acerca de la eficacia de las decisiones del Tribunal Electoral es imprescindible para tener una panorámica completa del quehacer jurisdiccional electoral.

El que sean ejecutados obligatoriamente los mandatos establecidos en el contenido de la sentencia importa no solo al adecuado funcionamiento de la división de poderes y al papel de supremacía encargado a los jueces federales (Fayt, 2007), sino, en el caso de la sentencia electoral, también procura la equidad de los participantes en la contienda electoral, principio que sigue justificando la intervención y control de los órganos jurisdiccionales electorales.

Ahora bien, en nuestro caso (como en el de la mayoría de los países de Latinoamérica), el incumplimiento en general de las normas jurídicas es un grave problema al que nos vemos enfrentados cotidianamente (García, 2009) y ocasionalmente las sentencias electorales no son la excepción (González, 2017, p. 190).

En este panorama brevemente descrito es donde se coloca el interés de analizar el esquema de cumplimiento de sentencia de la Sala Regional Especializada, el órgano más novedoso de la jurisdicción electoral del Poder Judicial de la Federación. La relevancia de dicho interés se encuentra en el diseño *sui generis* de ese esquema específico respecto del esquema general implantado para el cumplimiento de las sentencias electorales.

Pero, ¿por qué esto es relevante? El tema del cumplimiento y ejecución de las sentencias judiciales despierta cada vez más interés principalmente porque se trata de la eficacia de lo resuelto por nuestros tribunales, que lo decidido se traduzca en una realidad (Morello, 1998, p. 1116). A manera de ejemplo, el juicio de amparo no llega a su fin sino hasta que la sentencia se haya cumplido (Ley de Amparo, artículo 214); de hecho, el cumplimiento de las sentencias se estima de tal importancia que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien tiene la competencia originaria para resolver en definitiva. En el caso de la Sala Regional Especializada no cambia el sentido, pero hay algunas particularidades que deben ser tomadas en cuenta.

Para abordar el planteamiento propuesto, en el apartado siguiente se refiere muy escuetamente la caracterización teórica de los poderes de ejecución con los que cuentan los tribunales (I), posteriormente se presenta el mencionado esquema general de cumplimiento (II) y, enseguida, se abordan las peculiaridades que introdujo la reforma electoral de 2014 respecto del cumplimiento de las sanciones impuestas en el procedimiento especial sancionador (III). En cuarto lugar, se analiza el efecto que pueden tener las sanciones pecuniarias impuestas por la Sala Regional Especializada (IV). Por último, se ofrecen algunas conclusiones sobre lo estudiado. En esencia se sostiene que el órgano jurisdiccional no puede abdicar de sus poderes para hacer cumplir sus sentencias.

I. Poderes de ejecución de los tribunales

Kelsen (1995, p. 21) explicaba que en un orden coactivo como es el derecho, el supuesto donde tendría que hacer-

se uso de la fuerza física para la aplicación de una sanción, es cuando hay *resistencia* del sujeto sancionado. Es decir, al ser la sanción una medida coercitiva que priva a los sujetos sancionados de ciertas posesiones, puede suceder que estos se opongan a su cumplimiento. Los sujetos sancionados, en nuestro caso, se niegan a pagar las multas impuestas por la jurisdicción electoral.

También nos recuerda que «si la autoridad que aplica la sanción tiene un poder adecuado, tal cosa ocurre solo excepcionalmente» (Kelsen, 1995, p. 21). Por tanto, Kelsen confía en el cumplimiento por parte del sujeto sancionado y en el orden jurídico y el diseño institucional que sostienen el cumplimiento de las sanciones impuestas por las autoridades correspondientes, sin la necesidad del uso excepcional de la fuerza. «Las sanciones son establecidas por el orden jurídico para provocar cierta conducta humana que el legislador considera deseable» (1995, p. 58).

Ahora bien, en esa secuencia descrita, la *aplicación* de las sanciones como medidas coercitivas es de vital importancia para cumplir con el cometido de la ley. Sin embargo, no se advierte con claridad si la autoridad que impone la sanción es la misma que se asegura materialmente de su cumplimiento, o pueden ser distintas: una que imponga y otra que la haga cumplir.

Si bien la primer hipótesis es la que prevalece comúnmente en el sistema jurídico mexicano, donde son los tribunales quienes se encargan tanto de imponer la sanción como de hacerla cumplir¹ (con sus excepciones, por su-

1 Como ejemplo cabe destacar el juicio de amparo y los poderes con los que cuentan los tribunales federales para hacer ejecutar sus resoluciones (Ley de Amparo, artículos 192-198 y 204-214). Así, la Ley de Amparo prescribe que «[l]as ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas».

puesto, como veremos más adelante en el procedimiento especial sancionador), el derecho comparado muestra también la existencia de jurisdicciones donde se encuentra implantada la segunda hipótesis.² Obviamente ninguna de tales hipótesis *per se* resulta más o menos efectiva y eficiente en términos comparativos, sino dependen de las variables y condiciones impuestas por cada modelo específico.³

En todos los niveles jurisdiccionales, sean locales, nacionales o internacionales, resulta común otorgarle al juez poderes explícitos para hacer cumplir o ejecutar sus determinaciones. En este punto se dice que son explícitos porque se encuentran definidos o enunciados textualmente en las disposiciones constitucionales o legales (Fayt, 2006). Desde las más relevantes en términos de jerarquía, como es la jurisdicción constitucional,⁴ hasta las diversas jurisdicciones ordinarias especializadas,⁵ están provistas de facultades que

2 Las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos son el mejor ejemplo en este caso. El Convenio Europeo de Derechos Humanos estableció en su artículo 46.2 que «la sentencia definitiva del Tribunal será transmitida al Comité de Ministros, que velará por su ejecución». Sobre el particular (Queralt, 2010; Sicilianos, 2014).

3 A diferencia del modelo europeo, la Corte Interamericana ha integrado en su facultad jurisdiccional la supervisión de la ejecución y cumplimiento de sus resoluciones y sentencias (*Baena Ricardo y otros vs. Panamá* [Competencia], párr. 84), es decir, ningún otro órgano de la Organización de los Estados Americanos se hace cargo de velar por la ejecución de las sentencias que dicho tribunal emite. Al respecto, existen opiniones encontradas en cuanto a las bondades o carencias de la vía adoptada por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Burgorgue-Larsen, 2009, p. 302; Carazo, 2009, p. 285; García y Zanguí, 2012, p. 469).

4 Por ejemplo, el Tribunal Constitucional Federal Alemán (Arzoz, 2016), así como el Tribunal Constitucional de España (Villaverde, 2016).

5 Como, por ejemplo, la dedicada a la resolución de las insolvencias mercantiles. En México, el juez concursal tiene a su alcance la imposición discrecional de medidas de apremio «para hacer cumplir sus determinaciones», de conformidad con el artículo 269 de la Ley de Concursos Mercantiles.

les permiten actuar frente a situaciones de reticencia o de claro incumplimiento.

Asimismo, con origen en la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, la Corte Suprema de Justicia de Argentina es uno de los tribunales de la región que de manera destacada ha desarrollado en su jurisprudencia la llamada teoría de los poderes implícitos (Fayt, 2006, p. 29 y ss.). Dicha Corte, al abordar en específico sus poderes implícitos como tribunal de justicia y cabeza del Poder Judicial, precisamente toca como tema sobresaliente la preservación de la efectividad de sus decisiones. Así, Fayt afirma:

[...] la Corte ha recurrido en reiteradas ocasiones a la teoría de los poderes implícitos para dotar de efectividad a sus decisiones, o bien para enfrentar aquellas circunstancias en que dicha efectividad se encontraba en peligro. De esta manera, ha sostenido que el Tribunal tiene el ineludible deber de poner en ejercicio los poderes implícitos que hacen a la salvaguarda de la eficacia de la función judicial y que, como órgano supremo y cabeza de uno de los Poderes del Estado, le son inherentes (2006, p. 92).

En síntesis, tales poderes implícitos son consecuencias lógicas o inevitables de los poderes explícitos otorgados a cada uno de los poderes públicos. Se desprenden de expresiones o fórmulas abiertas contenidas en las disposiciones constitucionales o legales que intentan definir o cerrar *a posteriori* las atribuciones explícitas. Al no ser potestades atribuidas por ley alguna, surgen de la práctica y ejercicio de los poderes públicos, en este caso del Poder Judicial. Así, con regularidad, es frente a conflictos o controversias concretas donde se deducen —de los poderes expresamente definidos— atribuciones auxiliares o complementarias.

Aunque tiene buena acogida en otras latitudes, es una doctrina que no ha permeado en la jurisprudencia de los tribunales mexicanos. La posición de la Sala Superior del Tribunal Electoral es privilegiar los poderes explícitos con los que cuentan y, a su vez, asegurarlos con su conexión a la tutela judicial efectiva, como parte de ella (Tesis XC-VII/2001; Jurisprudencias 31/2002 y 24/2001).

II. Esquema general de cumplimiento de la sentencia electoral

Es la Constitución federal, en primer término, quien sostiene la trascendencia del cumplimiento de la sentencia electoral. Su artículo 99, más allá de permitir a las Salas del Tribunal Electoral hacer uso de los medios de apremio⁶ necesarios para hacer cumplir sus sentencias y resoluciones, refleja la importancia de que estas sean cumplidas de manera expedita.⁷ Además, aquí no debe olvidarse que tal disposición también incluye, sin duda, a la Sala Regional Especializada.

A partir de ahí, de la necesidad de que la sentencia electoral tenga carácter de acatamiento ineludible, ya sean

6 Se entiende por «apremio» el «mandamiento de autoridad judicial para compeler al pago de alguna cantidad o al cumplimiento de otro acto obligatorio» (*Diccionario del español jurídico*, 2016). El artículo 102, párrafo primero, del Reglamento Interior TEPJF, define que «los medios de apremio son el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales la o el Magistrado o las Salas del Tribunal Electoral pueden *hacer cumplir coactivamente sus resoluciones*» (sin cursivas en el original). Por su parte, el artículo 32 de la LGSMIME establece como medidas de apremio las siguientes: apercibimiento, amonestación, multa, auxilio de la fuerza pública y arresto.

7 El párrafo quinto del artículo 99 fue introducido con la reforma constitucional de 2007, publicada el 13 de noviembre de 2007 en el *Diario Oficial de la Federación*.

emitidas por la Sala Superior o por las Salas Regionales, la normativa legal establece apartados dedicados a la cuestión del cumplimiento de la sentencia electoral. Ya desde la estructura de la sentencia electoral, la Sala Regional Especializada puede establecer, después de los puntos resolutivos, el plazo para su cumplimiento (LGSMIME, artículo 22),⁸ al ser una facultad que sintoniza bien con la celeridad de respuesta que debe dar dicho órgano jurisdiccional en el procedimiento especial sancionador. En ese sentido, el efectivo cumplimiento de las sanciones económicas en un plazo breve es un aliciente más para quienes se vieron afectados con el mal uso dado por otras personas del modelo de comunicación antes y durante los procesos electorales.

El Reglamento Interior TEPJF, además de indicar los pasos a seguir después de que es emitida la sentencia (art. 92), señala las reglas del procedimiento para solventar el incidente de incumplimiento (art. 93). Ahora bien, desde mi perspectiva, la fracción VIII del artículo 93 es quizá la más relevante en términos prácticos: indica que «para efectos de garantizar el debido cumplimiento de las sentencias, las Salas del Tribunal Electoral podrán requerir el apoyo de otras autoridades, en el ámbito de sus competencias». Es decir, si bien las Salas del Tribunal pueden auxiliarse de otras autoridades —como, por ejemplo, el INE— es en ellas donde recae primigeniamente la potestad original de hacerlas cumplir.

8 La estructura establecida por dicho artículo para las resoluciones o sentencias escritas por las Salas del TEPJF refiere seis puntos básicos: 1) la fecha, el lugar y la Sala que la dicta; 2) el resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos; 3) en su caso, el análisis de los agravios, así como el examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes; 4) los fundamentos jurídicos; 5) los puntos resolutivos; y 6) en su caso, el plazo para su cumplimiento. En términos similares, también a la sentencia de amparo se le exigen ciertos aspectos básicos de contenido (Ley de Amparo, artículo 74).

Según lo anterior, la Sala Regional Especializada no queda excluida o limitada de forma alguna dentro del referido esquema general para hacer cumplir sus resoluciones o sentencias. Al contrario, se encuentran a su alcance los medios de apremio para hacer cumplir *coactivamente* sus resoluciones, cuando se presenten casos de resistencia del sujeto sancionado, sin importar si es otra la autoridad encargada del cobro de las multas impuestas.

Asimismo, no debe olvidarse el mencionado incidente de cumplimiento de sentencia que puede hacerse valer ante la correspondiente Sala del Tribunal Electoral. Dicho incidente, como se dijo anteriormente, encuentra regulación en el artículo 93 del Reglamento Interior TEPJF y abarca los supuestos definidos en el artículo 99, párrafo cuarto, de la Constitución federal, y es de interés para el objeto del presente trabajo el supuesto correspondiente al procedimiento especial sancionador, que es la fracción IX.

En síntesis, el procedimiento de *incidente* consiste en la presentación de un escrito por alguna de las partes involucradas donde se formula el incumplimiento de la sentencia. Luego se integra el expediente respectivo y al magistrado ponente de la sentencia en cuestión (o quien se haya hecho cargo del engrose) es a quien corresponde hacerse cargo de la resolución del asunto. En el momento en que el expediente está en manos del magistrado, este deberá requerir la rendición de un informe a la autoridad u órgano responsable o vinculado al cumplimiento. Con el informe y la documentación correspondiente, se da vista a la parte incidentista con el fin de que manifieste lo que a su interés convenga. Agotada la sustanciación, se propone a la Sala el proyecto de resolución; cuando el incidente de incumplimiento resulte fundado, la Sala otorgará al órgano o autoridad contumaz un plazo razonable para que cumpla con la sentencia,

y establecerá las medidas que considere adecuadas para lograrlo, bajo el apercibimiento de que, de no hacerlo, se le aplicará algún medio de apremio.

Hasta donde se tiene noticia, dicho mecanismo únicamente se ha activado una vez, en el incidente de incumplimiento de sentencia SRE-PSC-105/2015 Inc-1, de 6 de junio de 2015.

III. Peculiaridades adicionales por la reforma electoral de 2014

Los temas generales de la reforma electoral de 2014 han sido discutidos y analizados con bastante amplitud (Cárdenas, 2014; Castellanos, 2016; Figueroa, 2014, entre otros). Pero todavía quedan aspectos concretos poco explorados. Uno de ellos es precisamente el esquema de cumplimiento establecido con esa reforma para las sentencias de la Sala Regional Especializada, junto con el destino específico de las sanciones pecuniarias determinadas por ese tribunal, y es el principal instrumento disuasivo de las conductas que afectan el desarrollo normal de los procesos electorales en materia de comunicación política y electoral.

En la legislación abrogada, esto es, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se decía nada al respecto del destino de las sanciones pecuniarias. Ello se introdujo precisamente con la referida reforma electoral de 2014.

Inicialmente, el numeral 8 del artículo 458 de la LEGIPE no estaba contemplado en las distintas iniciativas propuestas por los grupos parlamentarios del Senado. Es en la discusión del dictamen de las Comisiones Unidas de Reforma del Estado, de Gobernación, de Justicia, y de Estudios

Legislativos Segunda (Senado 14 de mayo de 2014),⁹ donde aparece la propuesta de incorporar el traslado del monto de las multas impuestas a los partidos políticos al presupuesto del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, con base en el artículo 44 del Presupuesto de Egresos de la Federación.¹⁰ Tal dispositivo quedó reflejado en la Minuta del Senado del decreto de la forma siguiente:

Los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en este Libro Octavo, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, cuando sean impuestas por las autoridades federales, y a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas por las autoridades locales (*Gaceta Parlamentaria*, 15 de mayo de 2014).

Durante el proceso legislativo ante la Cámara de Diputados no se hicieron modificaciones o ajustes al planteamiento del Senado. En realidad el diseño de la jurisdicción y alcance de la Sala Regional Especializada no fue un tema de mayor pre-ocupación y debate.

En ese sentido, el artículo 458, numeral 8, de la LEGIPE impone un lugar en particular al que deben conducirse los

9 Intervención del senador Juan Carlos Romero Hicks del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

10 En aquel momento se encontraba vigente el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014 y se sigue conservando en el correspondiente a 2017, aunque con algunos ajustes (como la eliminación del párrafo segundo y «los Centros Públicos de Investigación», así como el cambio de Instituto Federal Electoral por Instituto Nacional Electoral).

recursos producto de las multas y reducciones de ministración. Ciertamente el monto de las sanciones pecuniarias bien podría reutilizarse para las atribuciones y funciones de los órganos electorales, pero el legislador estimó de mayor o mejor utilidad trasladar ese dinero del ámbito electoral al ramo de ciencia y tecnología. Traslado que puede ser bien visto desde la perspectiva del crecimiento de los recursos previstos para temas y programas de investigación científica y tecnológica.

El otro apartado que complementa el esquema es el numeral 7 del señalado artículo 458, donde se indica la autoridad a la que se encarga materialmente el cobro de las sanciones pecuniarias:

Las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto; si el infractor no cumple con su obligación, el Instituto dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable. En el caso de los partidos políticos, el monto de las mismas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

1. La problemática de conservar restos del antiguo modelo en el nuevo modelo de procedimiento especial sancionador

En términos breves, el cambio más notorio introducido por la mencionada reforma constitucional y legal de 2014, en cuanto al procedimiento especial sancionador, fue el traslado de la atribución de *resolver* dicho procedimiento de las manos del Instituto Nacional Electoral a las del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (cfr. Jacobo,

2014, p. 263). Es decir, la resolución de los casos pasó de la autoridad administrativa electoral a la autoridad jurisdiccional. Pero aquí hay que reafirmar que únicamente esa etapa del procedimiento fue motivo de traslado, por lo que el INE mantuvo las atribuciones de atender, examinar e investigar las quejas o denuncias que activan el procedimiento, así como integrar los expedientes correspondientes.

Ahora bien, dentro de ese cambio, hay que precisar que el órgano del INE encargado de llevar a cabo dichas atribuciones es la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva (LEGIPE, artículo 470; Reglamento Interior INE, artículo 71). Por su parte, como ya se ha dicho con anterioridad, es la Sala Regional Especializada quien dentro del Tribunal Electoral tiene la atribución de resolver el procedimiento especial sancionador. Ambos órganos fueron creados ex profeso en dicha reforma.

La división anterior es clara entre los autores: la primera etapa del procedimiento especial, que se asemeja bastante a una fase de instrucción, está a cargo del INE y, la segunda etapa, concerniente a la resolución, está a cargo del Tribunal Electoral (Concha, 2016, p. 17-18; Dávila, 2014; Jacobo, 2014). Sin embargo, tal como es presentado el nuevo modelo de procedimiento especial sancionador en dos etapas, incluye una tercera que se encuentra latente, correspondiente al cumplimiento de la sentencia. Tan importante como las otras dos previas.

Debido a que, en el antiguo modelo, el INE estaba a cargo en exclusiva del procedimiento especial sancionador de inicio a fin, esto tenía traducción en reglas específicas para el cumplimiento de sus resoluciones. Por ello, dicha autoridad administrativa electoral con naturalidad era la que cobraba las multas que ella misma imponía. No interactuaba, por tanto, con otro órgano distinto.

En ese sentido, la etapa de cumplimiento del antiguo modelo pasó a ser sustancialmente la misma en el nuevo modelo, sin otro cambio más que el precisado con anterioridad. Así, según la normativa que regula el procedimiento especial sancionador, es la autoridad administrativa electoral quien tiene la competencia para recibir los montos de las sanciones pecuniarias impuestas (o de restar, en el caso de la sanción de disminución de ministración). Por lo que el modelo quedó en un vaivén: se inicia e integra en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva (primera etapa); de ahí va a resolución en la Sala Regional Especializada (segunda etapa); y, en el caso de que se imponga una sanción pecuniaria, vuelve al INE para las gestiones correspondientes al cumplimiento de las multas o reducción de ministración impuestas (tercera etapa).

Entonces la pregunta que debe plantearse en la situación descrita es si la Sala Regional Especializada puede desentenderse del cumplimiento de sus sentencias debido a la pervivencia de la competencia del antiguo modelo al INE. Dicho en otras palabras, ante situaciones de resistencia de los sujetos sancionados: ¿se debe dejar solamente en manos del INE las acciones para hacer cumplir las sentencias judiciales?

Estimo que la respuesta es negativa. Si la ejecución de la sentencia se encuentra garantizada en el mismo proceso debido y justo a cargo de los tribunales «[...] también tiene *el deber de no menoscabarla*, porque la ejecución se radica en la cobertura de tal garantía, que debe protegerla de manera principal y efectiva» (Morello, 1998, p. 1119), entonces la Sala Regional Especializada no puede limitar su ejercicio al conocimiento y resolución de los conflictos suscitados entre los actores políticos en los procesos electorales. Al emitir sus sentencias, no puede desentenderse del tramo de su cumplimiento.

2. Acuerdo de 10 de septiembre de 2015, en el asunto general SRE-AG-59/2015

Precisamente con conexión en la señalada problemática entre los modelos de cumplimiento de la sentencia en el procedimiento especial sancionador, puede decirse que la Sala Regional Especializada tuvo un primer acercamiento al tema con el Acuerdo de 10 de septiembre de 2015, en el asunto general SER-AG- 59/2015, ante la necesidad de cuestionarse por la situación en la que se encontraban las sanciones económicas que había impuesto, ya que no era el tribunal sino el órgano administrativo electoral el encargado de llevar el control de su cobro y transferencia.

La Sala Regional Especializada aprovechó la facultad que le fue asignada con la entrada en vigor del nuevo Reglamento Interno TEPJF¹ para emitir un acuerdo relativo al cumplimiento de sus resoluciones. Así, consideró que en el artículo 47, párrafo segundo, de dicho reglamento «se autorizó al órgano jurisdiccional especializado para establecer las reglas y mecanismos que permitan la adecuada sustanciación de los procedimientos» y dicha norma «debe entenderse orientada a la eficacia de la función jurisdiccional».

En realidad el acuerdo no está referido a las potestades del tribunal para hacer ejecutar sus resoluciones, sino se establece una vía de comunicación que le permita allegarse de la información relevante para verificar y vigilar el cumplimiento de las sanciones impuestas en sus resoluciones. En ese sentido, le solicita al INE la remisión de informes

11 Fue publicado el 7 de agosto de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación* y entró el vigor al día siguiente.

periódicos acerca de cuatro puntos relevantes: 1) los pagos efectuados correspondientes a las sanciones impuestas y las medidas adoptadas en casos de incumplimiento; 2) las deducciones efectuadas en las ministraciones de los partidos políticos; 3) las gestiones que el INE realiza para ejecutar las sanciones pendientes; y, 4) lo conducente en cuanto a las multas remitidas al Servicio de Administración Tributaria para su ejecución.

Por su parte, internamente faculta al Secretario General de Acuerdos para que sea a través de él la intercomunicación entre los dos órganos. Tanto se convierte en el encargado para solicitar y dar seguimiento a los informes, como para revisar y clasificar la documentación remitida con el fin de que se agreguen copias certificadas en el expediente correspondiente. Es decir, la Sala Regional Especializada, al no ser el órgano primario en la ejecución de las sanciones impuestas, entiende que el cumplimiento de sus resoluciones es una parte relevante de su quehacer y, por tanto, está obligada a conocer la situación y condiciones en que se está realizando por el órgano responsable o ejecutor.

Así, desde la perspectiva del involucramiento de la Sala Regional Especializada en la fase de cumplimiento de las sanciones impuestas, es un documento limitado y más bien de entendimiento con la Dirección Ejecutiva de Administración del INE para que le proporcione información actualizada sobre el tema. Bien pudo el tribunal ofrecer cooperación o coadyuvar en los casos de incumplimiento o resistencia. Es decir, así como necesita saber cuáles han sido las medidas adoptadas por el INE para hacer efectivas las sanciones, estaba también en posibilidad de señalar que era su vocación colaborar en esa fase con las herramientas coactivas a su alcance.

IV. Efecto de las sanciones impuestas

El efecto principal de las *multas* y *reducción de ministración* fijadas en las resoluciones de la Sala Regional Especializada es la creación y mantenimiento de una barrera disuasiva frente a las acciones y conductas negativas que enturbian o entorpecen el uso respetuoso e igualitario de la propaganda, ya sea política, electoral o gubernamental. Los actores políticos son conscientes de las consecuencias materiales a las que pueden verse sujetos, al existir sobre ellos la aplicación de sanciones pecuniarias. En este terreno, más que afectaciones patrimoniales, la imposición frecuente de multas es algo negativo en términos políticos, pues con el tiempo puede ser perjudicial frente al electorado.

La Sala Regional Especializada, en los primeros tres años de funcionamiento, ha impuesto un total de 620 sanciones, mismas que de manera diferenciada corresponden a los tipos siguientes: 191 multas, 420 amonestaciones públicas y nueve reducciones de ministración. En ese sentido, de 100% de las sanciones impuestas por dicho tribunal aproximadamente 32.2% (200) correspondió a la imposición de sanciones pecuniarias.

Durante el período 2014–2015 impuso 500 sanciones: 135 multas, 358 amonestaciones públicas y siete reducciones de ministración (Cortés, Morelos y Torres, 2015, p. 397). Ahora bien, en el período de 2015–2016, los datos fueron 22 multas, 49 amonestaciones públicas y una reducción de ministración (Sala Regional Especializada, 2017a, p. 30–31). Por último, en el período de 2016–2017, los resultados fueron 34 multas, 13 amonestaciones públicas y una reducción de ministración (Sala Regional Especializada, 2018, p. 18). Así, el mencionado 32.2% se tradujo —en términos

monetarios— en un total de 151,869,712.97 de pesos (Sala Regional Especializada 2017a, p. 30-31 y 2018, p. 18).

Cabe señalar que en los más recientes informes anuales de la Sala Regional Especializada, los correspondientes a 2015-2016 y 2016-2017, no indican datos inherentes al tema del cumplimiento de sus sentencias. En principio esto parece poco común en un tribunal que necesita llevar un control estricto de la efectividad de sus sentencias. No obstante que se pudiera argumentar que la Sala Regional Especializada tiene una competencia limitada después de haber fijado las sanciones pecuniarias relativas, esto no podría eximirla de su deber de conocer en torno al cumplimiento de las sanciones impuestas. De otra manera quedan incompletas las cifras entre lo que fue impuesto como sanción en el papel de la sentencia y lo cumplido.¹²

Distinción entre sujetos sancionados

Entre las sentencias recientes de la Sala Regional Especializada donde ha impuesto multas (Sala Regional Especializada, 2017b), pueden distinguirse dos supuestos para los efectos de asegurar el cumplimiento de la sentencia a partir de los sujetos sancionados: los partidos políticos y algún otro tipo de sujeto.

12 La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al respecto, ha afirmado lo siguiente: «la efectividad de las sentencias depende de su ejecución. El proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento» (*Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, Competencia, párrafo 73).

Al tratarse de los partidos políticos, el tribunal suele ordenar que la multa «deberá restarse de las ministraciones de gasto ordinario que recibe del Instituto Nacional Electoral» (entre otras, SRE-PSL-1/2017). En ese sentido, es el INE quien debe reaccionar con lo ordenado por el tribunal y no propiamente el partido político sancionado. El partido político no efectúa ninguna acción en materia de cumplimiento. Es decir, es un *mecanismo de retención o disminución de recursos* por parte de la autoridad administrativa electoral, y esta es la entidad fiscalizadora de los recursos otorgados a los partidos políticos. En este caso, técnicamente se reducen al máximo las posibilidades fácticas para que se incumpla con el pago de la multa impuesta.

Por su parte, en el segundo supuesto, al ser un actor distinto a los partidos políticos, sean personas físicas o morales, la Sala Regional otorga un plazo específico para el cumplimiento del pago de la multa: «se otorga un plazo de quince días contados a partir del siguiente al que cause ejecutoria esta sentencia, para el pago de la multa respectiva» y, además, «solicita a la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Nacional Electoral que, en su oportunidad, haga del conocimiento de esta Sala Especializada la información relativa al pago de la multa precisada respectiva» (entre otras, SRE-PSC-115/2016).

Asimismo, en caso de incumplimiento, la Sala Regional Especializada le recuerda al INE que puede actuar conforme a sus atribuciones (entre otras, SRE-PSC-114/2016). Así, el pago de multas por actores no políticos debe realizarse en la Dirección Ejecutiva de Administración del INE.

En ese sentido, se trata de un *mecanismo de recepción y vigilancia* por parte de la autoridad administrativa electoral para recaudar las multas impuestas por la jurisdicción electoral.

Reflexión final

Los poderes de ejecución otorgados a los tribunales para el cumplimiento de sus resoluciones forman parte integral de la potestad jurisdiccional que desempeñan. Es decir, ante la falta de indicaciones o reglas precisas que asignen específicamente a una autoridad distinta la atribución de velar y hacer cumplir las resoluciones y sentencias electorales, entonces las Salas del Tribunal Electoral tienen la obligación de verificar y supervisar que sus decisiones sean cumplidas. Para ello cuentan con el respaldo del esquema general de cumplimiento de la sentencia electoral.

De acuerdo con lo anterior, los cambios al procedimiento especial sancionador propiciados por la reforma de 2014 no advirtieron o contemplaron en su integridad el alcance de trasladar la atribución de resolver esos asuntos al Tribunal Electoral, pues, al ser resueltos mediante sentencia judicial, las Salas deben agotar todo el procedimiento que les corresponde, de principio a fin, y el cumplimiento de las sanciones impuestas en las sentencias es la forma de finalizar los asuntos de los que conoce. En ese sentido, los legisladores dejaron un mal entramado entre los restos del antiguo modelo con las piezas del nuevo modelo.

Por ello, a pesar de que el INE sea el órgano encargado de cobrar los montos de las multas impuestas, así como de resguardarlo y posteriormente trasladarlo al ramo de ciencia y tecnología, la Sala Regional Especializada no puede abdicar de sus poderes de cumplimiento, pues se trata de sus resoluciones y sentencias. Así, en casos de resistencia, ambos órganos, de manera paralela, tienen vías para coaccionar a los sujetos sancionados. Pero, sin duda, la potestad original o primigenia para hacerla cumplir se encuentra en el territorio judicial, en tanto el cumplimiento de la sentencia

es una manifestación efectiva del proceso justo (Morello, 1998, p. 1117-18) y una garantía del Estado de derecho.

REFERENCIAS

- Arzoz Santisteban, Xabier (2016). «Los poderes de ejecución de los tribunales constitucionales alemán y austriaco», *Revista Española de Derecho Constitucional*, vol. 36, no. 108 (septiembre-diciembre de 2016), pp. 13-49.
- Burgogue-Larsen, Laurence (2009). «El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: entre clasicismo y creatividad» en Bogdandy, Armin von, Landa Arroyo, César y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.). *¿Integración suramericana a través del Derecho? Un análisis interdisciplinario y multifocal*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Max-Plank-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.
- Carazo Ortiz, Pía (2009). «El sistema interamericano de derechos humanos: democracia y derechos humanos como factores integradores en Latinoamérica» en Bogdandy, Armin von, Landa Arroyo, César y Morales Antoniazzi, Mariela (eds.). *¿Integración suramericana a través del Derecho? Un análisis interdisciplinario y multifocal*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Max-Plank-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.
- Cárdenas Gracia, Jaime (2014). «Una crítica general a las reformas político-electorales de 2014 —constitucionales y legales— y una referencia específica a la democracia participativa que regulan», *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, no. 6 (julio-diciembre de 2014) pp. 39-72.

- Castellanos Cereceda, Roberto (2016). *La reforma político electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*. Ciudad de México: Senado de la República-Instituto Belisario Domínguez. <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/3403> [Recuperado el 15 de marzo de 2017].
- Concha Cantú, Hugo A. (2016). «El fenómeno del Partido Verde Ecologista de México: el resurgimiento de la política sobre el derecho» en Concha Cantú, Hugo A. y López Noriega, Saúl (coords.). *La (in)justicia electoral a examen*. Ciudad de México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas-cide.
- Cortés Rivera, Cintia B., Morelos de la Rosa, Edgar y Torres Hernández, Karen I. (2015). «Anexo estadístico de la Sala Especializada» en Coello Garcés, Clicerio, Mata Pizana, Felipe de la y Villafuerte Coello, Gabriela (coords.). *Procedimiento especial sancionador en la justicia electoral*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch.
- Dávila Rangel, Juan M. (2014). «La Sala Regional Especializada y el nuevo procedimiento especial sancionador», *Justicia Electoral*, vol. 1, no. 14, (julio-diciembre de 2014), pp. 241-289.
- Fayt, Carlos S. (2007). *El efectivo cumplimiento de las decisiones de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. La fuerza imperativa de sus pronunciamientos*. Buenos Aires: La Ley.
- (2006). *Los poderes implícitos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. Buenos Aires: La Ley.
- Figuroa Ávila, Enrique (2014). «Nuevos estándares de la libertad de expresión en materia político-electoral, según la reforma constitucional de 2014», *Justicia Electoral*, vol. 1, no. 14, (julio-diciembre) pp. 201-240.
- García Ramírez, Sergio y Zanguì, Claudio (2012). «Las jurisdicciones regionales de derechos humanos y las re-

- paraciones y efectos de las sentencias» en García Roca, Javier *et al.* (eds.). *El diálogo entre los sistemas europeo y americano de derechos humanos*. pp. 423-491. Cizur Menor, Navarra: Civitas-Thomson Reuters.
- García Villegas, Mauricio (dir.) (2009). *Normas de papel. La cultura del incumplimiento de reglas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores-Dejusticia.
- González Oropeza, Manuel (2017). «El cumplimiento de las sentencias en materia electoral», *Justicia Electoral*, vol. 1, no. 19, (enero-junio de 2017), pp. 179-231.
- Jacobo Molina, Edmundo (2014). «El procedimiento especial sancionador en la reforma electoral de 2014», *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, no. 6 (julio-diciembre de 2014), pp. 237-268.
- Kelsen, Hans (1995) [1945]. *Teoría general del derecho y del Estado*. 2a. ed. Traducción de Eduardo García Máynez. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Morello, Augusto (1998). «El cumplimiento de la sentencia como manifestación efectiva del proceso justo» en *Liber amicorum Héctor Fix-Zamudio*, vol. II, pp.1115-1121. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos-Unión Europea.
- Muñoz Machado, Santiago (dir.) (2016). *Diccionario del español jurídico*. Madrid: Espasa Calpe-Real Academia Española-Consejo General del Poder Judicial.
- Queralt Jiménez, Argelia (2010). «La protección de derechos y libertades en Europa tras la entrada en vigor del Protocolo núm. 14 al CEDH», *Revista Española de Derecho Europeo*, no. 36, (2010), pp. 487-519.
- Sicilianos, Linos-Alexander (2014). «The Role of the European Court of Human Rights in the Execution of its own Judgments: Reflections on Article 46 echr» en Sei-

bert-Fohr, Anja y Villiger, Mark E. (eds.) *Judgments of the European Court of Human Rights-Effects and Implementation*. Baden-Baden: Nomos-Ashgate, Max Planck Institute Luxembourg for International, European and Regulatory Procedural Law.

Villaverde Menéndez, Ignacio (2016). «Cumplir o ejecutar. La ejecución de sentencias del Tribunal Constitucional y su reciente reforma», *Teoría y Realidad Constitucional*, no. 38, pp. 643-682.

Zavala Arredondo, Marco A. (2013). «A salto de mata. Los procedimientos especiales sancionadores y el proceso electoral 2011-2012», *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, no. 3, (enero-junio de 2013), pp. 237-259.

Jurisprudencia y documentos

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (Competencia), sentencia de 28 de noviembre de 2003.

Sala Regional Especializada (2017a). *Informe de labores 2015-2016*. Ciudad de México: Tribunal Electoral.

--- (2017b). Catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores (cass). <http://portales.te.gob.mx/srespecializada/media/pdf/a720c63c-b80ffd1.pdf> [Recuperado el 27 de febrero de 2017].

--- SRE-PSL-1/2017, sentencia de 18 de enero de 2017. <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSL-0001-2017.pdf> [Recuperado el 27 de febrero de 2017].

--- SRE-PSC-115/2016, sentencia de 18 de noviembre de 2016. <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSC-0115-2016.pdf> [Recuperado el 27 de febrero de 2017].

--- SRE-PSC-114/2016, sentencia de 18 de noviembre de 2016. <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sen->

tencias/especializada/SRE-PSC-0114-2016.pdf [Recuperado el 27 de febrero de 2017].

- SRE-PSC-105/2015 Inc-1, sentencia de 6 de junio de 2015. <http://187.141.6.45/siskon/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm> [Recuperado el 30 de septiembre de 2017].

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia 31/2002. EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO. http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/ [Recuperado el 30 de septiembre de 2017].

- Jurisprudencia 24/2001. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. ESTÁ FACULTADO CONSTITUCIONALMENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS SUS RESOLUCIONES. http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/ [Recuperado el 30 de septiembre de 2017].

- Tesis XCVII/2001. EJECUCIÓN DE SENTENCIA. LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA COMPRENDE LA REMOCIÓN DE TODOS LOS OBSTÁCULOS QUE LA IMPIDAN. http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/ [Recuperado el 30 de septiembre de 2017].

EL VOTO RAZONADO
EN LA ERA DE LAS REDES SOCIALES:
¿POSIBILIDAD O MANIPULACIÓN?

Hiram de la Peña Celaya

Introducción

La penetración de internet en México y el uso generalizado de las redes sociales ha contribuido a la aparición de un fenómeno inédito en el país. Han surgido diferentes actores —*bloggers*, *vlogguers*, opinólogos profesionales, etc.—, que desde las redes sociales se pronuncian respecto a temas de interés político y social. Tienen millones de seguidores y algunos de ellos ya incursionan en la industria editorial y en la televisión de paga con un éxito contundente. Son polémicos y tienden a ser concisos en sus opiniones para atraer a más seguidores y reafirmar las posiciones políticas de quienes los siguen, pero no solo son ellos quienes moldean la opinión pública en lo que concierne a la política. Hoy en día cualquiera puede expresarse a través de dife-

rentes plataformas y en una diversidad extensa de formatos: un simple *tweet*, un texto en Facebook, una imagen, un audio, un video e inclusive un *meme*. Pareciera que todo este material no tiene una repercusión en el mundo físico, pero los acontecimientos de la historia reciente son motivo suficiente para considerar estos fenómenos como dignos objetos de estudio de las ciencias sociales y políticas. Estas acciones, en apariencia tan sencillas e inclinadas más al *marketing* que a la política, ¿tienen algún efecto en nuestras democracias?

No se puede perder de vista que el fenómeno de las redes sociales afecta a los climas políticos actuales, a tal grado que una de las funciones principales de estas sea la de servir como medio informativo respecto a temas de índole política. Esto se relaciona con el incremento del uso de internet, sobre todo en teléfonos móviles. Un estudio liderado por el gigante, Facebook, estima que para 2020 3,000 millones de habitantes tendrán acceso a teléfonos inteligentes. Esta población estará localizada en mercados emergentes (México incluido en esta categoría); también se reporta que estos teléfonos serán su único medio de conexión a internet (Cisco, 2016). En México, el número de personas que ya utilizan su *smartphone* como medio único de conexión asciende a 37% de los usuarios (comScore, 2017); en países como la India o Indonesia, estos porcentajes ascienden a 70% y 67%, respectivamente. Añadido a todo esto, existe un bien documentado abandono de la televisión, no total, pero sí como medio de comunicación principal; además, la credibilidad de internet supera a la de la televisión, al menos para el caso mexicano, donde 28% confía en lo que ve en internet, contra 25% de los que confían en lo que ven en televisión (Gabinete de Comunicación Estratégica, 2015).

El consumo masivo de los teléfonos inteligentes y su uso consciente como medio de comunicación ha representado un enorme impacto en las dinámicas de los movimientos social-políticos alrededor del mundo. La velocidad con la que se organizan los movimientos es cuestión de minutos, del mismo modo, el número de personas que se involucran jamás había sido tan alto, aunque esto tiene sus consecuencias relacionadas con el nivel de compromiso de los participantes y con la formalidad de los mismos.¹

Los avances teóricos en estos temas de política y su relación con la tecnología son de origen anglosajón y es importante aclarar que no se pueden establecer símiles absolutos para los casos latinoamericanos, pero iremos paso a paso, acompañados de una revisión de conceptos y el desarrollo de ideas necesario para ofrecer una radiografía general del fenómeno de los procesos democráticos, el voto razonado y su relación con las redes sociales en general. Se abusará de la naturaleza ensayística del texto y en ocasiones derivaremos entre distintas geografías y tiempos.

El costo de los servicios «gratuitos», publicidad y su invasión de lo político

Internet se ha convertido en una arena para el debate público y es una herramienta democrática que hay que tratar con especial cuidado. Citamos las ideas del filósofo surcoreano-alemán, Han, ensayista que ha logrado sintetizar muchos aspectos del mundo al que nos enfrentamos:

1 Zeynep Tufekci, socióloga, afirma que la fugacidad de los movimientos sociales no cuenta con la capacidad de conformar redes significativas, característica que solo se puede lograr con el tiempo (2015).

Medios como blogs, Twitter o Facebook liquidan la mediación de la comunicación, la desmediatizan. La actual sociedad de la opinión y la información descansa en esta comunicación desmediatizada. Cada uno produce y envía información. Esta desmediatización de la comunicación hace que los periodistas, estos representantes en tiempos elitistas, estos hacedores de opinión —*es más, sacerdotes de la opinión*—, parezcan superfluos y anacrónicos (Han, 2014, p. 23).

Lo que dice Han es en parte verdad, no obstante, pasa por alto una de las características más importantes de corporaciones como Facebook o Google: recolectan nuestra información, las cosas que publicamos en internet y en específico las compras *online* que realizamos. La inmensa cantidad de información que sitios como Facebook logran reunir y organizar es vendida a terceros que la utilizan para obtener un perfil exacto de todos los usuarios dentro y fuera de la red. Ese es el negocio de la plataforma: nuestra información. Mientras el modelo siga funcionando, el uso de Facebook seguirá siendo gratuito. La empresa liderada por Mark Zuckerberg incluso conserva los textos que comenzamos a escribir en nuestros muros, decidamos publicarlos o no (Tufekci, 2017).

Llegados a este punto, debemos evitar caer en el tono común de la mayoría de las conversaciones que unen a las redes sociales y a la política. Tienden a convertirse en discusiones sobre teorías de la conspiración o de futuros distópicos, pero en realidad, el tema tiene relevancia porque los cambios que se experimentan a parir del cruce entre internet y política son los más interesantes a largo plazo (Schroeder, 2018).

Uno de los temas principales es la facilidad con la que diferentes actores pueden hacer uso de internet para pasar a través de los filtros de los medios de comunicación tradicionales y encontrar audiencias. Cuando hablamos de productos o bienes culturales, no parece haber tanto problema, el *marketing* consiste precisamente en eso, la búsqueda de los medios más efectivos para vender. Pero cuando hacemos la traducción a términos políticos y tomamos en cuenta que las campañas electorales disponen o pueden llegar a disponer de los mismos medios que las campañas publicitarias, —un conglomerado de información inimaginable—, entramos en un conflicto ético: somos perfilados a la perfección y recibimos publicidad, *spots* e invitaciones a dar *likes* a páginas de candidatos políticos. La efectividad de estas campañas suele ser masiva y sutil, a tal grado que negamos la posibilidad de haber sido manipulados en algún momento. Todos nos pensamos suficientemente inteligentes como para trascender a «la trampa» que nos tienden las personas a cargo de dichas campañas, pero vale la pena hacer una pausa y preguntarnos: ¿hasta qué punto participamos realmente en la toma de decisiones y hasta dónde ejercemos conscientemente nuestra ciudadanía en este contexto invadido por la tecnología?

Una de las definiciones de ciudadanía implica que los ciudadanos entiendan que el mundo es un mundo compartido con otros, en palabras de Paul Berry Clarke:

Ser un ciudadano pleno significa participar tanto en la dirección de la propia vida como en la definición de alguno de sus parámetros generales; significa tener conciencia de que se actúa en y para un mundo compartido con otros y de que nuestras respectivas identidades individuales se relacionan y se crean mutuamente (Richter, 2011, p. 29).

Pero esta definición de ciudadanía es opuesta a las dinámicas que enfrentamos día con día en redes sociales. Los círculos de amigos o *followers* son de creación propia. En Facebook somos amigos de aquellas personas que conocemos: amigos cercanos, amigos de la infancia y familiares, principalmente, pero solo seguimos o nos exponemos al contenido que publican aquellos que nos resultan simpáticos y esas personas suelen tener puntos de vista muy parecidos a los nuestros. Nuestra selección —a la que Facebook, en especial, aporta herramientas cada vez más precisas—, es exhaustiva. Dejamos de seguir a aquellos que no comparten puntos de vista con nosotros. El procedimiento es sencillo: seleccionamos el perfil de la persona y en nuestra pantalla principal aparece la opción de seguirlo o no seguirlo. En términos simbólicos silenciamos diferentes tipos de ciudadanía opuestas a la nuestra, eliminamos la otredad y esta resulta cada vez más desagradable e irritante para todos. Decir esto es una simplificación de todo un sistema, pero se le conoce como «arquitectura del control» y fomenta la creación de «cámaras de eco», es decir, la repetición de las opiniones propias en un mundo político personalizado.

Las llamadas cámaras de eco crean lo que el académico Cass R. Sunstein, de Princeton, denomina «comunidades de discurso», un fenómeno en el que las personas que comparten ciertos puntos de vista hablan y se escuchan exclusivamente entre ellas (2017). Pueden ser físicas, pero es mucho más fácil que estas aparezcan en entornos virtuales ya que todas las redes sociales nos ofrecen, en mayor o menor medida, la capacidad de filtrar cierto contenido y, además, por diseño, los algoritmos que operan en dichos sitios se encargan de exponernos a personas, productos y contenidos que podrían llegar a interesarnos.

Polarización, contagio emocional y manipulación de la conducta en redes sociales

Una vez más, ¿por qué habríamos de interesarnos en lo que sucede dentro del mundo virtual? ¿Todo lo dicho no sucede ya en el mundo físico? En efecto, la polarización entre las masas ya es un hecho y las organizaciones de todo tipo la han fomentado a conveniencia hasta cierto grado. La peculiaridad a la que nos enfrentamos desde finales del siglo XX es que las herramientas tecnológicas permiten que esto opere a gran escala, con rapidez y precisión increíble.

En 2005 se realizó un estudio donde se comprobó que solo son necesarios 15 minutos de discusión entre personas con puntos de vista compartidos para hacer que sus opiniones al final de una deliberación respecto a diferentes asuntos resultarán ser más extremas de lo que eran inicialmente, tanto a nivel individual como colectivo (Schkade, Sunstein y Hastie, 2007). El experimento incluyó discusiones alrededor de los principales debates públicos que trazan la línea entre conservadores y liberales; como señalamos, ambos grupos salieron del ejercicio con sus respectivas visiones reafirmadas y exacerbadas. Este patrón de conducta identificado en el experimento, con rasgos de psicología social y ciencia política, se ha repetido en una decena de países distintos (Sunstein, 2017).

La polarización y el extremismo están presentes en todos los grupos y escenarios imaginables; algunos ejemplos son el repudio tradicional que existe entre equipos deportivos rivales, caso que no está exento de violencia, pero que no pone en entredicho la integridad y la paz de una nación. En cambio, a través de las redes sociales uno puede encontrar a grupos políticos contrarios, supremacistas blancos, miembros del Estado Islámico y más, todos en constante tensión.

En este sentido, Sunstein menciona que el uso de sitios como Facebook puede poner en peligro la manera que tenemos de entender al mundo, debido a los filtros que ponemos a todos aquellos que nos resultan molestos o diferentes a nivel de valores y formas de pensamiento (2017).

Por otra parte, también existe un polémico estudio que afirmó las hipótesis de muchos científicos sociales y usuarios de Facebook: a través de un experimento que se llevó a cabo con 689,003 usuarios de la plataforma se logró confirmar que los estados de ánimo pueden ser transferidos a otros sin que estos se den cuenta. Para esto no es necesaria ninguna forma de manifestación no verbal ni interacción directa entre los usuarios (Kramer, Guillory y Hancock, 2014). El estudio, masivo, se aplicó sin dar aviso a los usuarios que fueron sujetos del experimento. La revista donde el artículo original fue publicado² tuvo que añadir a su número una nota editorial donde expresaron su preocupación por los métodos utilizados para la recolección de la información que se incluyó en el estudio. Los autores argumentaron que el trabajo era para fines internos de la corporación y que, por ende, su investigación era consistente con las políticas de uso de datos del mismo Facebook, términos y condiciones que todos los usuarios de la plataforma debemos aceptar para registrar una cuenta con éxito (Kramer, Guillory y Hancock, 2014).

El artículo fue publicado debido a su relevancia en el área de estudio en cuestión, pero la nota editorial y el documen-

2 *Proceedings of the National Academy of Sciences*, fundada en 1915.

to se hicieron famosos por igual, pues el argumento de los investigadores lleva implícito que Facebook podría realizar experimentos parecidos en cualquier momento y sin consultarlo con nadie.

La capacidad de manipular emociones a través de la plataforma es en sí un conocimiento poderoso y mucho más para aquellos que planean vender algo: sea un producto o una idea, sea algo con un impacto positivo o negativo en la sociedad. El enorme potencial que tienen estas compañías tecnológicas para analizar no únicamente mercados, sino individuos, y el esquema de negocios basado en la publicidad es una de las preocupaciones centrales de pensadores como Jaron Lanier, investigador de Microsoft que considera que: «lo que alguna vez fue llamado “publicidad” ahora debe ser entendido como modificación continua de la conducta a escala titánica» (2018).

Como se había mencionado anteriormente, las conversaciones que incluyen tecnología y política rayan en lo distópico, no obstante, la cita original en inglés de Lanier, incluye la frase: «[...] continuous behavior modification on a titanic scale». El título original del estudio comandado por Facebook no es menos alarmista: «Experimental evidence of massive-scale emotional contagion through social networks».

Es importante mencionar que el siglo XXI, hasta ahora caracterizado por un resurgimiento o acercamiento a los nacionalismos, populismos y extremismos de todo tipo, no está exento de padecer las consecuencias de la formación de polos opuestos en el espectro político, de hecho, hoy resultan más claros que nunca, al igual que el caudal de emociones que surgen en los movimientos sociales y que son dirigidos en una u otra dirección.

Tres antecedentes: la Primavera Árabe, Duterte y Trump

La elección de los siguientes casos se ha hecho tomando en cuenta sus puntos en común. A simple vista podría parecer que los procesos no tienen mucho de similar, no obstante, uno de los puntos de encuentro es el papel protagónico que las redes sociales tuvieron, así como el rol que jugaron los gobiernos y empresas en dichos acontecimientos. A grandes rasgos, en el desarrollo de estos antecedentes podemos encontrar la evolución de la relación de los gobiernos y los ciudadanos con las redes sociales, misma que se explicará al final de este apartado.

Los sucesos que dieron inicio a la llamada Primavera Árabe se encuentran lejos del mundo virtual,³ pero la situación que se vivió específicamente en Egipto y Túnez no hubiera generado el interés que logró causar en su momento sin los elementos de redes como Twitter y Facebook. La atmósfera que se vivió en aquellos años fue de optimismo. Se tenía una percepción positiva de las redes sociales, estas eran consideradas como una herramienta democrática y una alternativa a los medios de comunicación tradicionales. Esto, hasta cierto punto, es una característica de las mencionadas tecnologías, pero lo que sucedió en 2011 fue una dura lección para los usuarios.

Han pasado casi ocho años desde que la Primavera Árabe resonó en el mundo entero. Hoy en día no es secreto que los gobiernos derrocados fueron reemplazados por gobiernos

3 Mohamed Bouazizi fue un joven de 26 años que se inmoló tras haber sido acosado y humillado por la policía. El acto es considerado como el inicio de la Primavera Árabe (Hassan, 2014).

aún más autoritarios y que el terrorismo incrementó considerablemente en la región, con Túnez como la única excepción, debido, en parte, a su asociación con la Unión Europea (Hempel, 2016).

¿Qué aprendizaje nos queda después de estos sucesos? Pues bien, uno de los más importantes —tampoco nada inédito dentro de la historia de los movimientos sociales— es que una vez pasado el revuelo, una vez agotada la fuerza y que los pueblos han manifestado su voluntad, quienes capitalizan con el poder político y emocional de estos procesos suelen ser grupos de oportunistas. Estos suelen ir enmascarados de cualquier otra cosa, menos de lo que realmente son: populistas, extremistas o nacionalistas. Hay que repetir que no es nada nuevo, pero es impresionante la velocidad con la que esto puede suceder hoy en día.

Ya en 2011 se hablaba del uso de *bots*⁴ para la manipulación de la opinión pública. Hoy es del conocimiento público que un buen porcentaje de cuentas en Twitter son *bots* automatizados. Sí, el uso de las redes sociales y del internet democratiza la participación en el debate público; pero, en ese mundo de pantallas y, sobre todo en los días de la Primavera Árabe, ¿cómo se podía asegurar que los perfiles utilizados para compartir y esparcir información eran en efecto perfiles de ciudadanos reales? Hoy en día existen herramientas para detectarlos y aun así se arrojan números estimados, la situación de 2011, al ser el fenómeno tan incipiente, era emocionante para todos los actores, pero sin duda alguna fueron los jóvenes quienes participaron en mayor medida a través de internet en el movimiento. Esta primera fase,

4 Un *bot* es el término corto para robot. Es un programa computacional que realiza diferentes tareas y que suplanta a los humanos en estas.

una especie de adolescencia de las redes sociales, dejó sobre la mesa una serie de cuestionamientos éticos sobre su uso; para los gobiernos del mundo, autoritarios y no autoritarios, plantó miedo, escepticismo, pero también curiosidad.

Lo que podría corresponder a la segunda fase de la relación entre la sociedad y el gobierno con las redes sociales se puede ver en el proceso electoral que llevó a cabo en la elección del actual presidente de Filipinas: Rodrigo Duterte. En su campaña electoral, el filipino sobresalió por su protagonismo en las redes sociales. Las discusiones en Facebook con relación a su candidatura siempre gozaron de porcentajes saludables y un buen número de personas mantenían esas conversaciones durante semanas. Esta presencia virtual no fue una mera casualidad, Duterte, al igual que el resto de los candidatos, se rodeó de expertos en redes sociales que lo visitaron en Filipinas y que eran enviados de las oficinas de Facebook (Etter, 2017). La gente de Duterte se dio cuenta que los contenidos que generaban más interés eran aquellos que rayaban en el extremismo de corte nacionalista/patriótico, lo cual inició una serie de ataques a reporteros, opositores y activistas (Etter, 2017).

No entraremos en detalles finos, pero el caso de Filipinas es el más cercano a lo que podría presentarse en Latinoamérica. Este tipo de acciones llevadas a cabo por un gobierno autoritario permanecen impunes y ni siquiera hay un juicio vigente que condene estos hechos. Maria Ressa, periodista filipina, señaló que en países como Francia, Facebook fue capaz de cancelar 30,000 cuentas falsas justo antes de sus elecciones de 2017, contrario a lo que sucede en su país, donde los capacitadores de la empresa hacen ver como que el problema consiste en la etiqueta de los usuarios en línea (Etter, 2017). Ressa se refirió a la enorme diferencia de fuerzas entre los países desarrollados y los países en desarrollo.

En este aspecto, consideramos que ningún país de América Latina cuenta con instituciones suficientemente fuertes como para ejercer presión sobre los líderes de las compañías de tecnología al igual que Filipinas.

Más allá de una cuestión de fortaleza institucional y desarrollo político, social y económico, también hay algunas excepciones que aplican para las potencias mundiales. El triunfo presidencial del entonces candidato republicano, Donald Trump, causó un enorme impacto en el mundo, de tal suerte que una legión de académicos, periodistas, científicos y el público en general, continúan tras las huellas de este fenómeno político para poder entenderlo y ofrecer una explicación al respecto.

Se ha escrito muchísimo sobre este tema, pero vale la pena detenerse fugazmente para analizar un punto que hasta ahora no ha sido analizado en este ensayo. Cuando hablamos del populismo en redes sociales solemos dar por hecho que es una cuestión estéril, lo que no se menciona es que los mecanismos utilizados en la campaña de Donald Trump para que su mensaje pudiera llegar a los oídos, o mejor dicho, a las pantallas de las personas indicadas, no fue solo una cuestión de redes sociales. Se estima que el tiempo dedicado a Trump en los medios tradicionales fue más que el de todos sus competidores juntos (Schroeder, 2018). Según nuestro orden de ideas anterior, esta es la tercera fase en materia de la relación de los gobiernos con las redes sociales. En este caso, un individuo ajeno a la política se rodeó de un equipo excepcional que entendió la importancia de la dualidad redes sociales-medios tradicionales. Cada que Trump publicaba un *tweet*, este llegaba a un determinado número de ciudadanos, pero también de reporteros y personalidades de la comunicación: personas que iban a competir por cubrir las notas relacionadas con los *tweets*

del candidato republicano. Con un sistema de medios como el que opera en Estados Unidos, la cobertura de lo que era considerado como «una locura» de Trump, no estaba a discusión (Schroeder, 2018). Así, esas locuras aparecían en las pantallas de Fox News y CBS, además, con un gasto menor en publicidad que el de cualquiera de sus contrincantes.

Estos tres ejemplos, que hemos reunido de manera tan fugaz, nos ayudan a comprender tres cosas: 1) el uso de las redes sociales como herramienta para lograr objetivos políticos puede ser implementado para las causas de los movimientos progresistas, pero también para cualquier otro tipo de fin; 2) respecto a cambios significativos y de largo plazo, son los actores como Duterte y Trump los que demuestran un mejor resultado como fruto del uso de dichas herramientas; y 3) este esquema es susceptible a cambios bruscos e inimaginables, debido a las condiciones de la industria tecnológica y su afán innovador.

Efectos perversos de la acción social

De la mano con el interés primordial de este ensayo, hay que considerar el concepto de «efectos perversos» del sociólogo Raymond Boudon. Su peculiaridad radica en que: «muchos fenómenos de interés sociológico pueden entenderse como producto involuntario de las acciones humanas, pero parece apropiado reservar la expresión “efectos perversos” para un tipo de situación en que los «resultados» tienen un carácter manifestamente pernicioso» (Cristiano, 2001, p. 150).

En 1977, Raymond Boudon escribió que el desarrollo tecnológico de las sociedades industriales traería consigo todo un abanico de posibilidades para el desarrollo de efectos perversos a nivel colectivo (1982). Aunque se refería al

desarrollo de la ciencia genética, hoy en día nos enfrentamos a este cambio y experimentamos lo que algunos llaman Revolución Digital o Era de la Información; pero no hay que confiar en estas denominaciones, pues el avance implacable y la magnitud de las transformaciones tecnológicas que tienen lugar en el siglo XXI hacen que dichos conceptos suenen ya como arcaísmos.

Es de esta manera que la dinámica de una economía digital, donde se personaliza la información que alguien recibe en su teléfono celular y se sigue a quienes publican contenido con visiones parecidas o idénticas a las nuestras (las cámaras de eco), podría resultar en lo que ya hemos mencionado: una masa de individuos incapaces de exponerse a las opiniones de aquellos que piensan diferente.

Con la noción de «efectos perversos» se pueden establecer hipótesis causales que relacionen los fenómenos del mundo digital con acciones colectivas en la realidad. Desde la perspectiva anglosajona, Sunstein advierte: «to date, social media have not helped produce a civil war, but that day will probably come» (2017, p. 11).

Los autores anglosajones que hemos citado a lo largo de este ensayo no hacen mención alguna del concepto de Boudon, pero el lenguaje empleado en las conferencias de la socióloga Tufekci y el informático Jaron Lanier deja ver muy claramente que han encontrado en lo empírico lo que Boudon ideó a nivel teórico.

Los efectos perversos de la acción social suelen pasar desapercibidos para el observador, al menos por un tiempo. El reciente revuelo internacional por la comparecencia de Mark Zuckerberg en el senado norteamericano es prueba de esto: Zuckerberg ve un resultado en el empleo de su modelo digital de negocios, resultado medible en miles de millones de dólares. No obstante, las consecuencias de dicho modelo

recién están siendo evaluadas y, aunque existen algunas alternativas, parece que este modelo continuará funcionando sin problema alguno. De hecho, los cuestionamientos duros a dicho modelo se dieron a partir del escándalo de Cambridge Analytica, lo cual es un avance por el conflicto ético que representa la manipulación de datos e información personal de millones de usuarios para la modificación de preferencias políticas o incluso para el juego con sentimientos de patriotismo, supremacía y odio.

El caso mexicano y conclusiones

Para el caso de América Latina, los alcances de una problemática como la que aquí se plantea aún no se pueden ver con claridad. No obstante, la polarización y fragmentación entre el cuerpo de los ciudadanos sin duda alguna podría obstaculizar la capacidad para encontrar soluciones a problemas donde se requiera llegar a consensos importantes.

Hay dos temas pendientes: el primero, el papel del voto razonado; y segundo, el daño potencial a la ciudadanía que la dinámica de las cámaras de eco ejerce sobre ella. El caso mexicano, en este marco, también será visto como un ejemplo de posibles casos latinoamericanos, al tener en mente que cada país de América Latina es un mundo político en sí mismo y con distintas características. Sin embargo, basado en los constantes escándalos de corrupción que existen en la zona, tomaremos este rasgo —la debilidad de nuestras instituciones—, como un común denominador.

Ahora el voto razonado es una cuestión que no cuadra con las características del mundo político virtual que se ha gestado a través de las redes sociales. Es incompatible con lo que hemos escrito sobre la manipulación de información

personal, polarización de la opinión pública y contagio de emociones. El consenso político, que se relaciona con el voto razonado y con el ejercicio efectivo de ciudadanía, debería, en lo ideal, funcionar con otros parámetros. John Dewey pensaba que la necesidad esencial para el funcionamiento de una democracia saludable era precisamente la optimización de los mecanismos de debate, discusión y persuasión ([1927] 2012). El último componente, el de la persuasión, es un elemento que se ha perdido en los ambientes virtuales y ha sido sustituido por la manipulación.

Igualmente, la educación y formación cívica forma parte integral de todo este proceso en el que un individuo logra adquirir la capacidad de racionalizar diferentes discursos e incorporarlos a su propio sistema de pensamiento y, a partir de este, tomar decisiones que lo involucren como individuo y que tengan impacto en lo colectivo. Esta es una habilidad muy fina del lenguaje y, en términos generales, la educación en México ha dejado mucho que desear en este aspecto. Según los datos del Instituto Nacional Para la Evaluación de la Educación (INEE), a través de la prueba Planea 2017, 40.1 % de los estudiantes de nivel básico apenas logran un dominio básico de las materias relacionadas con lenguaje y comunicación. El porcentaje de alumnos que muestran un nivel insuficiente asciende a 33.8 % y tan solo 17.9 % y 8.3 % demostraron tener un dominio satisfactorio y sobresaliente (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2018).

Las estadísticas, un tanto estériles, pueden ser transformadas en cuestionamientos de gran calibre. Uno de ellos sería el siguiente: cuando vemos un fenómeno como el de las *fake news* y la viralidad que toman en países con altos niveles de instrucción académica y una fuerte tradición democrática, ¿de qué manera afectaría algo así en un país

como México, caracterizado por un rezago educativo enorme que queda expuesto en todas las pruebas internacionales a las que son sometidos nuestros jóvenes?, ¿el ciudadano promedio está preparado para distinguir noticias falsas de hechos?

Este ejercicio ensayístico, como muchos otros, deja más preguntas que respuestas. En definitiva, el siglo XXI nos cae encima con nuevos fenómenos de lo político y de lo social, sin embargo, estos escenarios son propensos a ser utilizados por todo tipo de actores que de alguna u otra manera buscan seducir a las masas para lograr un sinnúmero de objetivos, comerciales o políticos, pero, como mencionamos, lo político trae consigo un impacto a largo plazo. Mientras no se atiendan problemas elementales, las masas de toda América Latina seguirán siendo objeto de manipulaciones políticas. Esta especie de denuncia siempre parece utilizarse como una especie de receta que se utiliza constantemente, pero consideramos que este texto aporta elementos necesarios para dimensionar el problema.

Una vez puestas las cosas en justa proporción, las reflexiones toman el aire de lo que hace tanta falta en los climas políticos actuales: moderación.

REFERENCIAS

- Cisco (2016). *Cisco Visual Networking Index*. San José, California.
- comScore (2017). *The Global Mobile Report 2017*. Reston, Virginia.
- Cristiano, Javier L. (2001). «Males involuntarios. Para una reapropiación del concepto de “efectos perversos”». *Papers: Revista de Sociología*, no. 65, (2001), pp. 149-166.
- Dewey, John ([1927] 2012). *The Public and Its Problems: an Essay in Political Inquiry*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Etter, Lauren (2017). «What Happens When the Government Uses Facebook as a Weapon?», *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/features/2017-12-07/how-rodriigo-duterte-turned-facebook-into-a-weapon-with-a-little-help-from-facebook> [Recuperado el 16 de junio de 2018].
- Gabinete de Comunicación Estratégica (2015). *Encuesta Nacional: ¿Qué tan conectado está México?* México.
- Han, Byun-Chul (2014). *En el enjambre. Para una crítica de la opinión pública posmoderna*. Barcelona: Herder.
- Hassan, Adeel (2014). «A Fruit Vendor Whose Death Led to a Revolution», *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2014/12/16/us/arab-spring-a-fruit-vendor-who-started-a-revolution.html> [Recuperado el 23 de mayo de 2018].
- Hempel, Jessi (2016). «Social Media Made the Arab Spring,

- but Couldn't Save it», *Wired*. <https://www.wired.com/2016/01/social-media-made-the-arab-spring-but-couldnt-save-it/> [Recuperado el 24 de mayo de 2018].
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2018). *Planea: Resultados nacionales 2017*. Ciudad de México.
- Kramer, Adam, Guillory, Jamie y Hancock, Jeffrey (2014). «Experimental evidence of massive-scale emotional contagion through social networks». *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 111, no. 24, (17 de junio de 2014), pp. 8788-8790.
- Lanier, Jaron (2018). How we need to remake the internet. <https://www.youtube.com/watch?v=qQ-PUXPVlos> [Recuperado el 15 de junio de 2018].
- Richter, Ulrich (2011). *Manual del poder ciudadano. Lo que México necesita*. Ciudad de México: Océano.
- Schkade, David, Sunstein, Cass R. y Hastie, Reid (2007). «What Happened on Deliberation Day?», *California Law Review*, vol. 95, no. 3, (junio de 2007), pp. 915-940.
- Schroeder, Ralph (2018). *Social Theory after the Internet: Media, Technology and Globalization*. Londres: UCL Press.
- Sunstein, Cass R. (2017). *#Republic. Divided Democracy in the Age of Social Media*. New Jersey: Princeton University Press.
- Tufekci, Zeynep (2 de febrero de 2015). How the Internet has made social change easy to organize, hard to win. <https://www.youtube.com/watch?v=Mo2Ai7ESNL8> [Recuperado el 11 de junio de 2018].
- (17 de noviembre de 2017). We're building a dystopia just to make people click on ads. Recuperado el 10 de junio de 2018 de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=iFTWM7HV2UI>

TRABAJO SOBRESALIENTE

LA INVISIBILIZACIÓN DE LA VIOLENCIA
POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES
INDÍGENAS EN MÉXICO.
RETOS EN EL ACCESO A LA JUSTICIA

Jessy Guadalupe Cetz Celis

Me llevó mucho tiempo desarrollar una voz y,
ahora que la tengo, no me voy a quedar callada.

Madeleine Albright

Introducción

En el presente trabajo se analizará la violencia política en razón de género que enfrentan las mujeres pertenecientes a las comunidades indígenas al participar en la toma de decisiones y la elaboración de políticas públicas, igualmente considera la importancia de integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing,

párrafo 204), así como eliminar las distintas formas de violencia, al ser un obstáculo estructural que contribuye a la ausencia y poca presencia de las mujeres en los ámbitos de la vida pública. Estas carencias son particularmente graves en el caso de las mujeres indígenas debido a la exclusión social e histórica que han sufrido por razón de su sexo, etnia y raza (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011, párrafo 13), puesto que «la democracia solo tendrá un significado real y dinámico, además de un efecto perdurable, cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y se tengan en cuenta los intereses de ambos por igual» (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 14).

El presente ensayo se divide en tres partes: la primera, la interseccionalidad en la discriminación, aborda las categorías protegidas en el artículo 1, párrafo 5, constitucional que confluyen en la violencia política contra las mujeres indígenas; la segunda analiza la violencia política contra las mujeres indígenas como una forma de discriminación; y la tercera estudia el acceso a la justicia en materia electoral, así como sus retos.

La interseccionalidad en la discriminación: pertenencia a una comunidad indígena y género

La mujer padece discriminación a lo largo de su vida con base en más de un factor combinado (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2012, párrafo 62; Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2015, párrafo 291), esta discriminación acumulativa afecta a las personas de forma especial, concreta y merece particular consideración y medidas específicas para combatirla (Comité de Derechos Económicos,

Sociales y Culturales, 2009, párrafo 17). Invariablemente se han asignado a la mujer funciones en la esfera privada o doméstica vinculadas con la procreación y la crianza de los hijos, mientras que en todas las sociedades estas actividades se han tratado como inferiores. En cambio, históricamente, el hombre ha dominado la vida pública y a la vez ha ejercido el poder hasta circunscribir y subordinar a la mujer al ámbito privado (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 18). Incluso, en muchas naciones, las tradiciones y los estereotipos sociales y culturales se utilizan para disuadir a la mujer de ejercer su derecho al voto, al grado que muchos hombres ejercen influencia o control sobre el sufragio de la mujer, ya sea por persuasión o por acción directa, al llegar a votar en su lugar (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 20).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha constatado que las profundas disparidades que persisten entre hombres y mujeres se deben en gran medida a la desigualdad histórica que estas han sufrido en el acceso al poder. Como lo observa una experta académica en el tema: «El problema real tiene raíz en la exclusión o subordinación de la representación femenina en la estructura del poder político, debido a la existencia de “círculos excluyentes” de poder» (Campo, 2005, p. 1702). En este sentido, la exclusión histórica de las mujeres de la vida pública, no solo ha implicado una subrepresentación de las mujeres en los cargos públicos en todos los ámbitos de gobierno, sino también que «la política se leyera y comprendiera en códigos y pautas masculinas, marginando a las mujeres tanto en las deliberaciones como en los procesos de toma de decisiones sobre los asuntos de interés para la colectividad» (Peschard, p. 76).

En todas las naciones, los factores más importantes que han impedido la capacidad de la mujer para participar en la vida pública han sido los valores culturales y las creencias religiosas, la falta de servicios y el hecho de que el hombre no ha participado en la organización del hogar ni en el cuidado y la crianza de los hijos. En todos los países, las tradiciones culturales y las creencias religiosas han cumplido un papel en el confinamiento de la mujer a actividades del ámbito privado y la han excluido de la vida pública activa (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 11).

En ese sentido México está obligado a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997) para eliminar frases como «Ellas no pueden gobernar, no saben hacerlo», cuando una mujer desea ocupar un puesto en la política, en especial si se trata de mujeres pertenecientes a una comunidad indígena. El Comité CEDAW dentro de su Recomendación General núm. 28 señaló que la discriminación indirecta puede exacerbar las desigualdades existentes por la falta de reconocimiento de los patrones estructurales e históricos de discriminación y el desequilibrio de las relaciones de poder entre la mujer y el hombre (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2010, párrafo 16), no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, como la extrema pobreza o marginación (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2016, párrafo 337).

Las políticas y las decisiones que son factura exclusiva del hombre reflejan solo una parte de la experiencia y las

posibilidades humanas. La organización justa y eficaz de la sociedad exige la inclusión y participación de todos sus miembros (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 13).

La violencia política contra las mujeres

La violencia política de género es un tipo específico dentro de un fenómeno más amplio de violencia contra la mujer. Esta última ha sido definida en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer como «cualquier acción o conducta, basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado» (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, artículo 1), que afecta a las mujeres por múltiples vías, al obstaculizar el ejercicio de sus derechos fundamentales de naturaleza civil y política, así como los derechos económicos, sociales y culturales (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011, párrafo 16). Así de manera específica la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, que tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluso el ejercicio del cargo.

Si bien el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya reconocía a las mujeres como ciudadanas mexicanas, y el artículo 35 los derechos a votar y ser votado, es desde 2014, a partir de la reforma constitucional en materia político-electoral, que se garantiza la pa-

ridad de género en las candidaturas al Congreso de la Unión y a los congresos locales, al ampliar los derechos políticos de las mujeres (Jurisprudencia 48/2016).

Ante esto, *¿la paridad de género garantiza la perspectiva de género en la toma de decisiones y el diseño de las políticas públicas?* No, no basta con nombrar candidatas. Diferentes estudios coinciden en que la mera existencia de mujeres en puestos de toma de decisión no es una condición suficiente para asegurar cambios en las leyes y políticas a favor de la igualdad de género (Htun, 2000, p. 2004; Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, p. 48). Es indispensable una perspectiva de género para alcanzar estas metas y asegurar una verdadera democracia y, por tanto, México debe adoptar las medidas necesarias para garantizar la adecuada inclusión y participación de las mujeres en las instancias de decisión pública que puedan influir en la elaboración de normas y políticas más equitativas. En otras palabras, como lo han enfatizado las expertas, «es necesario ir más allá de los números» (Naciones Unidas, 2005, párrafo 59).

Por ejemplo, en Argentina, los informes de las organizaciones de la sociedad civil manifiestan que, a pesar de una representación significativa de las mujeres en el Congreso, «los números no dicen nada acerca de su verdadero grado de inclusión en la vida pública, ni del nivel de influencia e impacto que han logrado ejercer en sus respectivos puestos» (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, 2009). Una publicación del Banco Interamericano de Desarrollo expresó: «las mujeres y las organizaciones sociales de América Latina y el Caribe advirtieron tempranamente que no se trataba solamente de alcanzar el poder, sino de disponer de las capacidades requeridas para el ejercicio eficaz del liderazgo político y la acción de gobier-

no con perspectiva de género» (Banco Interamericano de Desarrollo, 2007, p. 4).

Es decir, significa eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, incluso al realizar campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los planos estatal y municipal (Comité para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 2012, párrafo 23). En el mismo sentido se ha referido entre otros instrumentos internacionales, los artículos 20 y 24 de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha instado a los Estados parte —entre ellos México— a que continúen y amplíen las medidas para promover la participación de mujeres en los distintos niveles de decisión política, incluidas las medidas positivas (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011, párrafo 42; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007, párrafo 108).

Entre los principales problemas se encuentra la resistencia de los partidos políticos, en gran medida causada por los prejuicios y estereotipos discriminatorios hacia las mujeres en la cultura política imperante de estos organismos; han excluido a las mujeres para participar dentro de los partidos y contender para cargos públicos en igualdad de condiciones que los hombres (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011, párrafo 20). El efecto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres en los órganos electivos es una de las medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing,

párrafo 190). Es indispensable hacer que la mujer participe en la vida pública para aprovechar su contribución, garantizar que se protejan sus intereses y cumplir con la garantía de que el disfrute de los derechos humanos es universal, sin tener en cuenta el sexo de la persona. La participación plena de la mujer es fundamental, no solamente para su potenciación, sino también para el adelanto de toda la sociedad (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 17).

Es innegable que la discriminación y la violencia siguen entorpeciendo la participación política de las mujeres dentro de los partidos políticos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2011, párrafo 20). Dondequiera que se han aplicado estrategias efectivas de carácter temporal — como las cuotas anteriormente descritas— para tratar de lograr la igualdad de participación, se ha aplicado una variedad de medidas que abarcan la contratación, la prestación de asistencia financiera y la capacitación de candidatas. Se han enmendado los procedimientos electorales, se han realizado campañas dirigidas a lograr la participación en condiciones de igualdad, se han fijado metas en cifras y cupos y se ha nombrado a mujeres en cargos públicos, por ejemplo, en el poder judicial u otros grupos profesionales que desempeñan una función esencial en la vida cotidiana de todas las sociedades (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 15). Estas medidas hacen falta mejorar en nuestro país, pues la eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades, son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 1997, párrafo 15).

Acceso a la justicia en materia electoral

Frente a la violencia política en razón de género, las autoridades tienen obligaciones claras a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —su artículo 4 garantiza el principio de igualdad de género y el 2 el derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y las comunidades indígenas—, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y los tratados internacionales que ha ratificado México en esta materia. Así, los casos que involucran violencia contra la mujer tienen obligaciones reforzadas en el acceso a la justicia derivadas del control de convencionalidad¹ sobre la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los demás tratados interamericanos de los cuales México es parte, análisis que tiene la obligación de realizar cualquier autoridad pública (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2011, párrafo 239) incluso los órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010, párrafo 225). En este sentido, los artículos 8 y 25 de la Convención Americana se complementan y refuerzan con las obligaciones derivadas de la Convención de Belém do Pará,² que en su artículo 7.b obliga de manera específica a los Estados Partes a utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia

1 El término fue usado por primera vez por Sergio García Ramírez (2003, párrafo 27), así como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006, párrafo 124).

2 La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, «Convención de Belém Do Pará» fue ratificada por México en 1998.

contra la mujer³. En estos casos, las autoridades estatales deben iniciar *ex officio* y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva una vez que tomen conocimiento de los hechos que constituyan violencia contra la mujer.⁴

Sin embargo, el acceso a la justicia de las mujeres se ve dificultada por motivos de raza, origen étnico, religión o las creencias, la salud, el estatus social, la edad, la clase, la orientación sexual y la identidad de género (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2010, párrafo 18). Además de estos factores de interseccionalidad, la Recomendación general número 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha destacado otros factores que entorpecen el acceso de las mujeres a la justicia: el analfabetismo, la trata de mujeres, los conflictos armados, la búsqueda de asilo, los desplazamientos internos, la apatridia, las migraciones, las mujeres que encabezan hogares, la viudez, las que viven con el VIH/sida, la privación de libertad, la penalización de la prostitución, el alejamiento geográfico y la estigmatización de las mujeres que luchan por sus derechos (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2015, párrafo 9). Por lo que es necesario que las juezas y jueces analicen los casos con un enfoque diferencial que garantice la perspectiva de género.

Hasta el día de hoy en México no se ha tipificado la violencia política por razón de género, a pesar de que actores políticos, en su mayoría mujeres, han demandado justicia

3 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010a, párrafo 193) y (2014, párrafo 185) y (2014a, párrafo 241).

4 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, párr. 378) y (Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala, párrafo 185).

a la FEPADE en clave de género. Esta fiscalía brinda asesoría, canalización y seguimiento de determinados casos de este tipo de violencia, básicamente desde la noción que se refiere a la protección de los derechos políticos de la ciudadanía, y dado su carácter de institución que procura justicia penal-electoral (2008, p. 45). Esto muestra la necesidad de ordenamientos y programas claros que permitan dar el mejor trato y seguimiento a los casos.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha enfrentado a diversos casos de violencia política por razones de género. A partir de los precedentes se ha determinado que los tribunales deben analizar: a) si los hechos transgreden algún derecho político-electoral, b) si esta afectación se realizó por el hecho de ser mujer o tiene un mayor impacto en su condición y c) si obstaculiza o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de ese derecho (Rodríguez Mondragón y Cárdenas González de Cosío, 2017, p. 13). Este análisis incluye a todos los tribunales conforme a lo establecido en la Jurisprudencia 22/2016 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Tesis 1^a./J.22/2016), aun cuando las partes no lo soliciten (Tesis 1^a. LXXXVII72015). Debido a la complejidad que implican los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es necesario que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas (Jurisprudencia 48/2016).

Ahora bien, esta obligación debe enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas (Tesis P. XX72015). En este sentido, la Sala Superior ha desempeñado un rol adju-

dicador en el en el contexto de San Pedro Chenalhó, Chiapas (SUP-JDC-1654/2016), y Mártir de Cuilapan, Guerrero (SUP-JDC-1773/2016), casos en los que las mujeres electas por su comunidad enfrentaron dificultades, e incluso, la imposibilidad de tomar protesta y desempeñar sus cargos públicos. A manera de ejemplo, en el caso de Chenalhó, la señora Rosa Pérez alegó que un grupo de inconformes la obligaron a firmar una licencia indefinida a su cargo como presidenta municipal y declaró que firmó la licencia bajo coacción.

Sin embargo, las juezas y jueces tienen un reto doble para que las decisiones sean eficaces en dos sentidos. Por un lado, tienen que tomar en cuenta el contexto de discriminación del cual derivó la controversia, y por otro, las resoluciones o determinaciones deben ser eficaces en tanto logren resarcir el daño de las personas afectadas y generar un entorno más igualitario (Rodríguez Mondragón y Cárdenas González, 2017, p.19). Por esa razón, resulta particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación tomen en cuenta las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección.⁵

Finalmente, las reparaciones no solo deben ser integrales sino tener una vocación transformadora de la situación que generó el acto de violencia política, y establecer medidas de no repetición que combatan la discriminación estructural en las que se encuentren las víctimas. De esta manera, en el quehacer judicial se establecen precedentes y se generan criterios para la prevención de la misma.

5 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2010a, párrafo 193) y (2014, párrafo 185).

Fuera del ámbito jurisdiccional, el Protocolo para la atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género es una herramienta muy útil a la que deberán sumársele otras medidas encaminadas a la documentación y recopilación de información sobre violencia política para prevenirla. Entre dichas medidas se encuentran la inclusión en las políticas públicas de prevención, atención y sanción de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres, enfoques que induzcan cambios en los factores estructurales que inciden en la violencia contra las mujeres y las normas socio-culturales y simbólicas, así como los estereotipos sociales y culturales que la perpetúan, y asignar los recursos suficientes, según corresponda para su aplicación efectiva, pronta y oportuna (Organización de Estados Americanos, 2015, p. 2).

Conclusión

El gran problema en la discriminación estructural que sufren las mujeres indígenas es que se normaliza y amplía la brecha en la desigualdad. Pero no solo las afecta a ellas, sin su participación las políticas públicas carecen de un enfoque diferencial que considere a todos los sectores de la población. Como referí en este trabajo, no nos encontraremos en una verdadera democracia si todos y todas no tenemos voz en la toma de decisiones, si estas solo las toman algunos.

Algo notorio es que México se encuentra obligado internacionalmente a garantizar el derecho a la igualdad, que justamente se basa en las diferencias—. Así, a pesar que se ha legislado con la creación del Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género y que ha firmado la reciente Declaración sobre la Violencia

y el Acoso Políticos contra las Mujeres, esto no elimina de inmediato la discriminación estructural. Es necesario que se tomen medidas de no repetición para acabar con los estereotipos y roles de género, y se repare a las víctimas de dicha violencia. Pero, además de las medidas jurisdiccionales es necesaria la implementación de campañas para aumentar la conciencia pública sobre el problema y las consecuencias que genera para todas y todos, puesto que nos priva de propuestas y políticas incluyentes que garanticen los derechos de todos los sectores de la población.

La igualdad de participación de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones es asunto de justicia, de respeto de los derechos humanos y de buena gobernanza. Es necesaria la participación igualitaria de mujeres y hombres a fin de reflejar mejor la composición de la sociedad y para fortalecer la democracia y promover su correcto funcionamiento (Consejo de la Unión Europea, 2015, párrafo 7). Una verdadera democracia necesita las voces de todas y todos, necesitamos la voz de las mujeres indígenas de México.

REFERENCIAS

- Banco Interamericano de Desarrollo (2007). «Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe: una historia de derechos», *Ideas en marcha. Igualdad de género en el desarrollo*, no. 2, (junio 2007).
- Campo, Esther del (2005). «Mujeres y política y en América Latina: perspectivas y límites de los aspectos institucionales de la representación de las mujeres», *Fuerzas Sociales*, vol. 93, no. 4, (junio de 2005), pp. 1697-1725. [Disponible en inglés en «Women and Politics in Latin America: Perspectives and Limits of the Institutional Aspects of Women Representation», *Social Forces*].
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*, OEA/Ser. L/V/II.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2009). Observación General núm. 20. La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, E/C.12/GC/20.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1997). Recomendación General número 23, Vida política y pública, 16° período de sesiones.
- (2010). Recomendación General núm. 28. Proyecto de Recomendación General núm. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/GC/28.

-
- (2012). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, México.
 - (2015). Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia, CEDAW/C/GC/33.
 - Consejo de la Unión Europea (2015). Conclusiones del Consejo-Igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la adopción de decisiones.
 - Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará), capítulo I «Definición y ámbito de aplicación».
 - Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C, no. 154.
 - (2006a). *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*.
 - (2010). *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C, no. 220.
 - (2010a). *Caso Fernández Ortega y otros. vs. México*, SUPRA, párrafo. 193.
 - (2011). *Caso Gelman vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C, no. 221.
 - (2014). *Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*.
 - (2014a). *Caso Espinoza González vs. Perú*.
 - (2015). *Caso González Lluy vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015.
 - (2016). *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016.
 - Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Resoluciones aprobadas por la Conferencia, Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer.

- Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (2009). *Res-
puesta del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género
(ELA), Argentina, al Cuestionario de la cidh sobre Avan-
ces y Desafíos en la Esfera de la Participación Política de
las Mujeres.*
- Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electora-
les (2018). Informe mensual de actividades, abril 2018.
- García Ramírez, Sergio (2003). *Voto concurrente razonado del
juez Sergio García Ramírez del Caso Mack Chang vs. Guate-
mala*, 25 de noviembre de 2003.
- Jurisprudencia 48/2016, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en ma-
teria electoral*, año 9, no. 19, 2016, pp 47-49, de rubro VIO-
LENCIAPOLÍTICAPORRAZONESDEGÉNERO.LASAUTO-
RIDADESELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA
AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES.
- Htun, Mala N. (2000). «El liderazgo de las mujeres en Amé-
rica Latina: retos y tendencias» en Banco Interameri-
cano de Desarrollo, *Diálogo Interamericano*, Centro de
Investigación Internacional de las Mujer (ICRW). *La im-
portancia de la política: diálogo de mujeres líderes políticas.*
[http://www.iadb.org/sds/prolead/publication/publi-
cation_7_2810_s.htm](http://www.iadb.org/sds/prolead/publication/publication_7_2810_s.htm)
- Institute for Democracy and Electoral Assistance (idea)
(2008). *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Parti-
cipación política de la mujer en América Latina.*
- Naciones Unidas, División para el Avance de las Mujeres
(DAW), Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
(DESA), Comisión Económica para África (ECA), Unión
Inter-Parlamentaria (IPU) (2005). *Reporte de la Reunión
del Grupo de Expertas en Igualdad de participación de
mujeres y hombres en procesos de toma de decisión, con
particular énfasis en participación política y liderazgo,*
EGM/EPDM/2005/Report.

OEA (2015). *Mecanismo de seguimiento de la Convención Belém do Pará*, Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres, OEA/Ser. L/II.7.10.

Peschard, Jacqueline. *Estudio de caso. El sistema de cuotas en América Latina*. Panorama general.

Rodríguez Mondragón, Reyes y Cárdenas González de Cosío, Ana (2017). *Violencia política contra las mujeres y el rol de la justicia electoral*. UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Sentencia SUP-JDC-1654/2016, resuelta el 17 de agosto de 2016.

---. SUP-JDC-1773/2016 y acumulado, resuelta el 19 de octubre de 2016.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (2012). *Caso B.S. v. España* no. 47159/08, Sentencia de 24 de julio de 2012.

Tesis 1ª./J.22/2016 (10ª), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 9, t. II, abril de 2016, bajo el rubro ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.

Tesis 1ª. LXXXVII72015 (10ª), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 15, t. II, febrero de 2015.

Tesis P. XX72015 (10ª.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 22, t. I, septiembre de 2015.

XIX CERTAMEN DE ENSAYO POLÍTICO

Con un tiraje de 1,000 ejemplares,
se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2018
en los talleres de Impresos Portales Publicidad S.A. de C.V.

COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL NUEVO LEÓN

CUIDADO DE LA EDICIÓN

Cuauhtémoc Iglesias Ontiveros
Director de Capacitación Electoral

Mateo de Jesús Flores Flores
Jefe del Departamento Editorial

Elena Herrera Martínez
Diseñadora Editorial

César Eduardo Alejandro Uribe
Corrector

TIPOGRAFÍAS

©AGFA Monotype Fonts
Leitura OTF (Regular, Medium, Italicas)
Leitura Sans (Regular, Bold)

