

Cultura política: representatividad y legitimidad en la construcción democrática*

SOME COLEF Tijuana 2023

Jaime Castillo Palma/UAP

drjaime105@hotmail.com

Estimados colegas, esta ponencia cuestiona la representatividad y legitimidad en la construcción democrática mexicana contemporánea, toda vez que durante su proceso caracterizó la cultura política de la confrontación, de la simulación, la corrupción, la inequidad y los fraudes electorales, entre otros. Por otro lado, considero que el silogismo usado en la convocatoria enfatizado en la relación entre elecciones y régimen democrático para deducir, tanto las falencias en la representación como las maneras válidas de acceso al ejercicio del poder “mediante la justa competencia”, resultan acrílicas e insuficientes para los propósitos del Congreso.

La idea fuerza de mi ponencia integra diferentes aspectos ineludibles en la actual coyuntura marcada por la polarización política, ideológica y social con el objetivo de analizar su origen: 1) en consecuencia, consideramos las diferencias de la objetividad científica, entre sujeto y objeto de investigación, entre las ciencias exactas y naturales y las ciencias sociales y humanas (Goldmann, 1978) ya que éstas últimas involucran a los investigadores en sus análisis. De aquí las diferencias analíticas en el enfoque y en la ideología que les anima en los estudios electorales; 2) luego, considero que el largo y sinuoso camino en la construcción de la democracia, referente a la representatividad y la legitimidad pone de manifiesto las carencias de integridad y equidad electoral que se denotan en los cambios de las prácticas culturales político electorales en la disputa por el poder; 3) de modo que, la legalidad sin legitimidad y la legitimidad sin legalidad se manifiestan, en el caso mexicano, en la numerosa cantidad de cambios a las leyes electorales surgidas de las tensiones y conflictos a lo largo del contexto de agotamiento del ex partido hegemónico (PRI) y del reciente ascenso del partido MORENA. Leyes electorales mediante las cuales, en un entorno de globalización, impulsaron la improvisación de un sistema electoral disfuncional que a su vez dio paso a la preeminencia y exclusividad de los partidos; mismos que lograron ser juez y parte en la selección del arbitraje electoral, controlar su creciente presupuesto, acceder a

* Este trabajo no hubiera sido posible sin la invaluable colaboración de Angelina del Carmen Flores Vargas y Alejandra Valencia Serrano quienes, bajo mi dirección, realizaron el análisis documental en el que se basa este texto.

medios, impulsar el incremento de escaños en las cámaras para obtener mayor representación proporcional y la reelección de diputados y senadores, entre otros. Todo lo anterior con el objetivo de mantener representación mayoritaria en las cámaras; 4) además, la representatividad y la legitimidad de los electos en las cámaras, resultó espuria cuando provino de apoyos monetarios de distintos actores, tanto locales como extranjeros, que fueron producto de la relación entre el poder y los negocios; 5) en fin, luego de la alternancia en la presidencia de la república con el primer descarrilamiento del PRI favoreciendo al PAN y el segundo descarrilamiento tras el retorno del PRI que favoreció a MORENA, hubo un cambio en la correlación de fuerzas que escasamente modificó la cultura política heredada del PRI. Sin embargo, no se puede soslayar que, sorprendentemente, la segunda alternancia en la presidencia marcó un hito: la cuantiosa participación electoral no pudo ser contenida mediante prácticas culturales fraudulentas. El entorno descrito propulsó entonces, la alianza de los tres partidos convertidos en minoría (PAN, PRI y PRD) que confirmaron sus vínculos con grupos fácticos y empresariales para enfrentar los efectos políticos y económicos de la inesperada alternancia de MORENA generando un ambiente de polarización política, ideológica y social.

La representatividad y la legitimidad en cuestión

En ponencias anteriores hemos sustentado que el vínculo entre la cultura y el poder, que precede y da paso a la alternancia en México se origina en prácticas culturales político-electorales heredadas del otrora partido hegemónico (PRI), cuyos contenidos se aprenden, reproducen y modifican por la interacción entre la cultura y la política (Tejera, 2009). Esas prácticas (patrimoniales, autoritarias, discrecionales y de simulación) enmarcaron la compulsiva intención para pasar de un partido hegemónico a un sistema de partidos. Partidos que acabaron restringiendo los espacios de la participación política al otorgarles prioridad y exclusividad en todos los órdenes, aun cuando los caracteriza el alejamiento de sus bases sociales y de la sociedad en su conjunto, así como su pobre representatividad e historia de participación política parlamentaria.

La representatividad tiene un primer período, inicia en el año 1929 cierra en 1976, año en el que no hubo rival para el PRI en la elección presidencial; período donde no había cabida

para la competencia electoral. Así, de los 15 partidos registrados, tres surgieron por el rechazo a la imposición del candidato presidencial del partido hegemónico y sólo dos se mantienen vigentes: el Partido Acción Nacional (PAN, 1946) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI desde 1946, antes PRM, en 1938 y PNR en 1929). Cabe destacar que a la mayor parte de los partidos políticos a los que se negó registro, fueron considerados clandestinos, pudiendo registrarse por primera vez, hasta la reforma electoral de 1977.

El segundo período de la representatividad va de 1977 a 2023, corresponde a la creación de 26 nuevos partidos políticos,¹ de los cuales sólo siete mantienen su registro. Este período destaca en sus inicios por frecuentes crisis económicas, álgidos movimientos sociales y movimientos guerrilleros a los que se pretendía dar cauce mediante la participación electoral. La creación de nuevos partidos es coincidente con la necesidad del Estado de generar la percepción de participación y observancia democrática, inducida por el cambio del modelo económico para promover acuerdos y tratados comerciales internacionales, en el marco de una economía globalizada (Castillo, 2009). Así, en ese contexto, de conflictos y necesidades de institucionalización de la acción política, se agregan a las anteriores nuevas prácticas políticas culturales: las patrimoniales, discrecionales, pragmáticas y las de simulación a partir de la creación de nuevos partidos, todas ellas prefiguran y definen el funcionamiento del actual sistema de partidos políticos y de la competencia electoral.

Este segundo período, caracterizado por sucesivas reformas políticas que dieron paso a la alternancia, otorgó registros, según sexenios presidenciales, a: cinco partidos durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982), dos con Miguel de la Madrid (1982-1988),

¹ Los partidos que registramos en el segundo periodo, de acuerdo al año de su registro son: Partido Demócrata Mexicano (PDM, 1978); Partido Socialista de los Trabajadores (PST o PFCRN, 1978); Partido Social Demócrata (PSD, 1981); Partido Socialista Unificado de México (PSUM, 1981); Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT, 1982); Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT, 1982); Partido Mexicano Socialista (PMS, 1987); Partido de la Revolución Democrática (PRD, 1989); Partido Verde Ecologista de México (PVEM, 1991); Partido del Trabajo (PT, 1991); Partido Convergencia o Movimiento Ciudadano (PMC, 1999); Partido Alianza Social (PAS, 1999); Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN, 1999); Partido Democracia Social (PDS, 1999); Partido del Centro Democrático (PCD, 1999); Partido México Posible (PMP, 2002); Partido Liberal Mexicano (PLM; 2003); Partido Fuerza Ciudadana (PFC, 2002); Partido Nueva Alianza (PANAL, 2005); Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASDC, 2005); Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA, 2014), Partido Humanista (PH, 2014), Partido Encuentro Social, (PES, 2014), Partido Encuentro Solidario (PES, 2020), Redes Sociales Progresista (RSP 2020), Partido Fuerza México (PFM 2020). De todos estos para las elecciones de 2024 quedan siete: MORENA, PT, PVEM, MC, PAN, PRI Y PRD.

tres con Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), cinco con Ernesto Zedillo (1994-2000), cinco con Vicente Fox (2000-2006), tres con Enrique Peña Nieto (2012-2018) y tres con Andrés Manuel López Obrador (2018-2024).

Las variaciones en el total de partidos que pudieron contender durante este periodo se explican con la figura del Registro Condicionado (implementada desde la reforma de 1977) por la que: PDM y PST lo obtuvieron en 1978), PCM en 1979, PSD en 1981, PRT en 1982, PMT en 1984, el PT y PVEM en 1990 y el PPS en (1996) último contendiente bajo esta figura. De los mencionados sólo dos partidos lograron mantener su registro: el PT y PVEM, los demás perdieron su registro por no alcanzar el mínimo de votos requeridos². Otros partidos desaparecieron para fusionarse y crear nuevos partidos: PCM y PMT dan lugar al PSUM (1981) que a su vez este se fusiona para conformar el PMS (1987) y luego, se fusiona para dar lugar al PRD (1989). En este periodo también se formaron, como resultado de escisiones y conflictos por oposición a la selección del candidato presidencial mediante la usual práctica del dedazo: PSD (1980), PRD (1989), PCD (1999), Convergencia (1999) y panal (2005). Caso aparte es MORENA que si bien proviene de una escisión del PRD (2014) no surge como rechazo a imposición de candidato presidencial.

Si bien los nuevos partidos, registrados a partir de la promulgación de la LOFPPE, (1977), representan la mayoría numérica (un 65%), apenas superan cinco años de existencia que les alcanzan para participar en promedio en 1.7 procesos electorales, en contraste con los 5.2 procesos de participación detectados en el periodo 1929-1976. Lo mismo sucede con el tiempo requerido para obtener el registro de nuevo partido: 3.1 años para el primer periodo contra 1.7 años para el segundo periodo. También se puede observar la pobre importancia

² Los partidos de nueva creación que perdieron su registro luego de no lograr el mínimo de votos requeridos son Partido Demócrata Mexicano (PDM, registrado en 1978, 1991, 1993 y 1996, que perdió registro en 1988, 1991, 1994 y 1997), del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT, registrado en 1982 y 1991, pierde registro en 1988 y 1991), del Partido Alianza Social (PAS, registrado en 1999, pierde registro en 2003), del Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN, registrado en 1999, pierde registro en 2003), del Partido México Posible (PMP, registrado en 2002, pierde registro en 2003), Partido Fuerza Ciudadana (PFC, registrado 2002, pierde registro en 2003), del Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina (PASDC, registrado en 2005, pierde registro en 2009), del Partido Humanista (PH, registrado en 2014, pierde registro en 2015), del Partido Encuentro Social (ENCUENTRO SOCIAL, registrado en 2014, pierde registro en 2018), del Partido Encuentro Solidario (PES, registrado en 2020, pierde registro en 2021), del Redes Sociales Progresista (RSP, registrado en 2020, pierde registro en 2021) y del Partido Fuerza México (PFM, registrado en 2020, pierde registro en 2021).

de los partidos minoritarios a través del número de diputados federales electos entre 1977 y 2023: dos del PANAL, 51 del MC, 80 del PT, 92 del PVEM, cantidades alejadas del total de diputados representantes de partidos mayoritarios: 445 del PRD, 848 del PAN y 2,908 del PRI. Podríamos decir entonces, que los registrados durante el segundo período son partidos surgidos con premura y emanados de una política de Estado cuyos diversos intereses nos llevan a cuestionar ¿qué explica el interés por la premura para el registro de nuevos partidos y cuál es su relación con las sucesivas reformas electorales?

Preeminencia y exclusividad del actual sistema de partidos

Las constantes reformas electorales, entre 1977 y 2023, están relacionadas con los conflictos surgidos de la pretensión de institucionalizar la observancia democrática y de paliar tanto la crisis del descontento, como la crisis de participación, representación, legitimidad y equidad. Por otro lado, cambios como el aumento de los miembros en las cámaras y la implementación de la representación proporcional fueron utilizados para que el PRI mantuviera una sobrerrepresentación y mayoría calificada hasta el año 1997. En consecuencia, las tensiones suscitadas entre el expartido hegemónico y los partidos disputantes del poder, han tenido grandes repercusiones en el marco legal que rige los procesos políticos electorales que preceden y dan paso a la alternancia y de los cuales se obtiene la preeminencia y exclusividad con la que caracterizamos al sistema de partidos.

Entonces, para el periodo mencionado, contamos 21 reformas constitucionales en materia electoral, generando la expedición y/o reformas a leyes secundarias en 32 ocasiones. Las cámaras de representantes aumentaron sus integrantes mediante la representación proporcional y de minoría, pasando de 400 diputados en 1977 a 500 en 1986, y de 64 senadores en 1986 a 128 en 1993. Lo anterior, garantizó la mayoría del partido dominante en las cámaras y disimuló la sobrerrepresentación en interés de una mayor cabida a los partidos minoritarios.

La reforma de 1990

Para la elección presidencial de 1988, el margen de legitimidad del PRI comenzaba a erosionarse, el descontento popular desbordaba las posibilidades de manipulación y, en un momento en que la votación presidencial resultó de tal manera adversa al PRI, el gobierno

del presidente Miguel de la Madrid decidió interrumpir el conteo de votos pretextando una caída del sistema de cómputo. En consecuencia, la reforma de 1990 está ligada a los conflictos resultantes de la controvertida y fraudulenta elección presidencial de 1988 y a la intención de simular una mínima institucionalidad democrática, ante la posible firma de tratados de libre comercio y adhesiones a organismos internacionales. Es decir, por un lado se trataba de superar un contexto de carencia de legitimidad, representatividad y credibilidad de la organización y validación de los procesos electorales pero, por otro, de mantener el control del sistema electoral desde los aparatos del Estado: con la creación del IFE presidido por el Secretario de Gobernación, la aprobación del (COFIPE), la restauración del registro condicionado y, además, de convertir al TRIFE de órgano administrativo a jurisdiccional, así como de aumentar a 350 escaños la Cámara de Diputados. Por otro lado, se pactaron acuerdos entre el presidente Carlos Salinas y los dirigentes del PAN; pues con mecanismos ajenos a los canales institucionales, en detrimento a la calidad de la democracia, se impuso el aumento de diputados mediante la representación proporcional³, así como las llamadas “concertaciones”. Estas permitieron al PAN obtener sus primeras gubernaturas luego de legitimar a un presidente, quien con el intercambio pretendía simular alternancia. Así se le dieron al PAN las gubernaturas en: Baja California (1989), Guanajuato (1991) y Chihuahua (1992). Nada similar ocurrió ante los reclamos de fraude contra el PRD en Michoacán (1989 y 1992).

La reforma de 1994

Tuvo como antecedentes “la agudización de la crisis y el agotamiento del partido hegemónico priísta” caracterizado por los asesinatos de su candidato presidencial y de su Secretario General, en 1994. A esta situación se aúna la grave crisis económica y política al inicio de la gestión del presidente Ernesto Zedillo; crisis mayormente exhibida con el levantamiento armado del EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional), en Chiapas, coincidente con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

³ Fue modificada la cláusula de gobernabilidad, que estableció en 350 diputados como máximo de escaños por partido por ambos principios y, si ningún partido obtiene 35% de representación en la cámara, le serían asignados los necesarios hasta alcanzar el equivalente en su porcentaje de votación obtenida; el financiamiento de los partidos políticos según el número de votos obtenidos en elecciones de diputados y senadores y; financiamiento por actividad electoral, por actividades generales, por subrogación y por actividades específicas.

(TLCAN). En ese contexto se realiza la firma del Pacto para la Paz, la Democracia y la Justicia, entre el gobierno, los tres partidos principales (PRI, PAN, y PRD) y los candidatos presidenciales. Tal pacto buscó, en materia electoral, la imparcialidad de las autoridades comiciales, dado el reclamo de falta de equidad. La tensión social fue tal, que por la reforma del 1994 se retiró al Secretario de Gobernación su voto de calidad, se suprimió el derecho al voto de los partidos políticos en el IFE; se sustituyó a los consejeros magistrados por ciudadanos (cuya designación estaría a cargo de la Cámara de Diputados a propuesta de las fracciones parlamentarias y no del Presidente de la República), se permite la participación de observadores electorales extranjeros, se dan garantías de equidad en los medios de comunicación aprovechando los tiempos del Estado; en fin se establece un fiscal especial para delitos electorales (FEPADE)⁴.

Cabe insistir, la operación electoral 1988-1994, fue una operación de Estado (Castillo y Patiño, 1997) para imponer condiciones de tal modo insuperables, que el PRI, pese a su degradación y a su débil candidato, retuvo la Presidencia de la República. Aun así, las expectativas generadas por los cambios de la reforma electoral para revertir la situación vivida en lo político electoral de 1988 resultaron insuficientes respecto a equidad electoral y dos años después, se realizó otra reforma electoral.

La reforma de 1996

A partir del año 1996 y después de 19 años, el control de las elecciones excluye al Secretario de Gobernación y pasa a manos de un Instituto Federal Electoral (IFE) constituido por ocho consejeros electorales ciudadanos, organizados con Presidencia del Consejo General, Secretaría Ejecutiva, Contraloría General y Unidad de Fiscalización y con facultades para manejar su propia nómina. La reforma quita derecho a voto de los representantes del poder judicial y de los partidos políticos. Además, son creados la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) bajo la tutela de la SCJN, también

⁴ Destacan las disposiciones que rara vez se llevan a cabo sobre la anulación de casillas cuando se impida el acceso a los representantes de partidos o se impida votar a ciudadanos acreditados. Igualmente se acuerda la revisión del sistema de financiamiento de los partidos al concluir el proceso electoral y del Código Penal para establecer sanciones específicas para los delitos electorales e impedir el uso de recursos públicos en favor de cualquier partido.

encargada de proponer a los miembros que serán ratificados por la Cámara de Senadores. El TEPJF a su vez, calificaría la elección presidencial y la SCJN, resolvería controversias derivadas de los procesos. En fin, destacamos también la desaparición del registro condicionado, el aumento al financiamiento público de los partidos políticos (ordinarios 30% y de campaña 70% según votación), y el establecimiento de la delimitación respecto a la representación⁵. Esta reforma electoral fue una respuesta a la inequidad denunciada por partidos de oposición en la elección presidencial de 1994, ocurrida entre la pérdida de legitimidad política, la crisis del sistema económico 1994-1995, las devaluaciones del tipo de cambio a 100% y la inflación acumulada de 55% para el año 1995. Características todas de una crisis de innegables efectos electorales que explicarían la pérdida de la mayoría calificada en el año 1997, para el PRI.

La preeminencia de los partidos obtiene un gran avance con esta reforma pues, aunque éstos ya no tienen derecho a voto mediante sus representantes de partido, sí participan en los debates internos del IFE y tienen derecho a impugnar cualquier decisión ante el Tribunal Electoral. Los consejeros ciudadanos, ahora vinculados al interés partidario, participan en la designación de posiciones claves como la del consejero presidente o la del contralor; el control del presupuesto queda bajo la tutoría de Congreso de la Unión y, por tanto, dejado a la disputa parlamentaria en donde son los partidos mayoritarios quienes definen.

La reforma de 2007

La Controvertida y fraudulenta elección presidencial de 2006, se caracteriza por la intervención de poderes fácticos mediante el uso de los medios de comunicación masiva para influir en el voto (apoyando o denostando a candidatos), por el uso abusivo de espacios en televisión y radio durante las contiendas electorales, financiado tanto por los recursos públicos asignados a los partidos políticos, como por recursos privados de procedencia no siempre ajustada a las normas legales. Aunado a ello, el uso político, las

⁵ Se estableció como límite máximo de 300 diputados (antes 315) sin que partido alguno sumara diputados electos que implicaran sobrerrepresentación superior a 8% respecto de los votos obtenidos; el número de Senadores permaneció en 128, dos electos por mayoría en cada entidad federativa y en el Distrito Federal; uno más, asignado a la primera minoría. Los 32 restantes serán considerados de representación proporcional. También aumenta el porcentaje para colocar diputados por el principio de representación proporcional, pasó de 1.5% a 2%; de igual modo ocurre con el porcentaje mínimo necesario para la retención del registro de un partido político y sus prerrogativas (de 1.5% a 2%).

presiones y los errores del IFE en el conteo de votos y presentación de resultados, ocasionaron su descrédito; lo mismo ocurrió al TEPJF por su negativa para hacer recuento de la votación y sancionar a quienes ilegalmente (desde el gobierno o el empresariado) intervinieron en el proceso electoral; generando una todavía mayor polarización y conflicto. De ahí la importancia de la controvertida reforma electoral en los años 2007 y 2008 ya que se legisló en materia de acceso a los medios de información, de fiscalización de recursos y en la resolución de quejas y conflictos, con el afán de regular la intervención de actores vinculados al empresariado para reducir los márgenes de acción de medios de comunicación masiva (que además de llevarse la parte del león, por lo que se refiere al costo de las elecciones, se constituyeron en poderes fácticos con amplio poder de manipulación). Fue todo ese ámbito de polarización y conflicto el que erosionó la ya poca confianza en las instituciones que fungen como organizadores y árbitros de la contienda electoral y causó mayor descrédito de la política y los políticos (Castillo, 2012). El cuestionado resultado de la elección presidencial en 2006, por medio punto porcentual de la votación, generó una confrontación que dura hasta la fecha y aún se considera fraudulenta.

Es por eso que las reformas de 2007-2008 se vinculan a las campañas negras y la denostación de los adversarios políticos, pretenden disminuir el monto del financiamiento asignado para campañas electorales (en los hechos no frena los rebases de topes de gastos de campañas); facultar al IFE para regular el tiempo de acceso a medios de comunicación ante el avasallamiento de la mercadotecnia electoral, pretende regular la promoción de acciones y propaganda de gobierno en el marco de los procesos electorales, previene la posible obstaculización a la toma de posesión presidencial, faculta al TEPJF (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación) para determinar la nulidad de las elecciones; subsume las leyes electorales locales a la aplicación de los criterios constitucionales. En fin, debemos destacar el artículo transitorio del decreto de reforma, que ordena elegir a dos nuevos consejeros electorales y a un nuevo Consejero Presidente, como saldo de los acuerdos cupulares de los partidos políticos, que para ese momento han consolidado el sistema de cuotas partidarias en la conformación del IFE con la destitución del Consejero Presidente, violentando así el período para el que fue designado, hecho considerado por los medios como un ajuste de cuentas (Castillo, op. cit., 2015).

La reforma de 2014

Tuvo como contexto el retorno del PRI a la Presidencia de la República en el marco del fallido *retour en force* con el acrecentamiento de la aplicación de políticas privatizadoras. En aspectos económicos, el persistente bajo crecimiento (1.1% en 2013 y 2.1 en 2014) se pretendieron superar mediante las llamadas reformas estructurales (en materia de energía, telecomunicaciones hacendaria, financiera, educativa, política.), concediendo a la privatización y a la recaudación los efectos favorecedores al crecimiento económico. Incluso, la solicitud de Consulta Ciudadana, contra las reformas privatizadoras del Pacto por México, fue rechazada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pese a tener sustento en 2.7 millones de rúbricas⁶. Así, “la falta de consenso ciudadano se utilizó como moneda de cambio para realizar las reformas políticas electorales de este sexenio”⁷. En el aspecto electoral, persistía el descontento ocasionado por la compra de voto (mediante tarjetas Monex) en un proceso que careció de sanciones por el uso ilegal de recursos y las nuevas formas de violaciones en cuanto a propaganda electoral del 2012.

La reforma de 2014 cambia el nombre de IFE a INE para dar lugar a la creación de los Organismo Públicos Locales Electorales (OPLE) y homogeneizar los estándares organizativos entre procesos electorales federales y locales, coloca al INE como autoridad supervisora de los procesos locales y otorga el nombramiento de los magistrados de tribunales locales al Senado, en realidad, con la pretensión de evadir el control de los gobernadores en elecciones locales (Castillo, 2013). Además, se eleva a rango constitucional el porcentaje mínimo de votación válida para mantener el registro a 3% (un tercio más con respecto a la reforma de 1996, el doble con respecto a la LFOPPE de 1977) y la reelección de autoridades municipales por un período consecutivo, la de senadores hasta por dos períodos y la de diputados hasta por cuatro períodos, siempre que contiendan por el mismo partido que representaron desde la primera elección en la que resultaron ganadores; todo lo anterior permite suponer un acuerdo entre la partidocracia con el fin de garantizar, a nombre de la profesionalización, la práctica recurrente de brincar de un puesto de representación a otro donde los “electos” terminan representándose a sí mismos. Por otra

⁶ Cf. “Morena entrega firmas al Senado para pedir una consulta” CNN México, 10 de septiembre de 2014.

⁷ Cf. “La reforma político-electoral: ‘ficha de cambio’ de partidos, Portal Electrónico Noticias MVS. Disponible en <http://www.noticiasmvs.com/#!/noticias/marvan-primera-mujer-en-asumir-presidencia-provisional-del-ife-219>

parte, quedan definidas tres causales de nulidad de una elección: cuando se exceda en 5% el monto autorizado para gastos de campaña, cuando se compre cobertura informativa en Radio y TV y cuando se compruebe el uso de recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas. Destaca también, la aprobación para la postulación de candidatos independientes (demorada y desajustada desde 2012) que a la fecha sigue representando una simulación ante la exclusividad que mantienen los partidos políticos para postular candidatos, toda vez que los requisitos para obtener candidaturas independientes han resultado inalcanzables ante rechazos a su plausible eficacia en la concurrencia electoral (Hernández Quintana, 2020).

En fin, la creación del INE y la ampliación de su consejo (de siete a once integrantes), así como el aumento de sus tareas, ha elevado consistentemente el costo de su funcionamiento; así en 2014 el presupuesto aprobado fue de 11,833 mdp, en 2015 de 19,433 mdp, en 2016 de 15,688 mdp, en 2017 de 14,790 mdp, en 2018 aumentó a 24,310 mdp, en 2019 de 15,879 mdp, en 2020 de 15,657 mdp, en 2021 de 26,725 mdp, en 2022 fue de 20,127 mdp, y en 2023 fue 20,221; en total contradicción con el propósito reiterado, una y otra vez de que las reformas político electorales ayudarían para disminuirlo (Castillo, 2015).

La fallida reforma de 2023

Su rechazo, se realiza en el contexto de polarización y conflicto provocados por el inesperado resultado electoral del 2018, ante la resistencia contra la política gubernamental del nuevo gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador (AMLO): opuesta a la privatización y a la usual condonación de impuestos a las grandes empresas, en favor de la reorientación del gasto social, la obra pública y la puesta en práctica del manejo austero del presupuesto público. Particularmente, la legislación sobre la disminución de presupuestos y, sobre todo, de los salarios de los funcionarios públicos (no mayor al del presidente) fueron objeto de controversias constitucionales ante la SCJN. De modo que la polarización terminó involucrando al poder judicial, a los organismos autónomos constitucionales (Ruiz, 2017), a los medios de comunicación masiva, a las organizaciones empresariales y a la alianza política PAN, PRI, y PRD. Esta situación se agudiza con la pandemia y el inmanejable aumento de la violencia del crimen organizado. Debemos destacar que previo a la fallida Reforma, MORENA había impulsado ya la democracia participativa sobre la revocación de

mandato (fracción XI, Artículo 35 constitucional) pero fue desdeñada por el INE, que pretextó falta de recursos (2021). Otro hecho destacable entre las acciones realizadas por AMLO, es lograr, en un acto inédito debido a la falta de consenso en el INE (2023), que cuatro consejeros, entre ellos el cargo de Presidente del INE, no fueran seleccionados por cuotas partidarias sino por insaculación. Todo esto a pesar de que en las elecciones intermedias del 2021 MORENA y sus aliados habían perdido la mayoría calificada y aun con mayoría simple, no pudieron hacer reformas constitucionales, de ahí la fallida reforma de 2023.

Después del sucinto recuento de los intereses en juego durante las reformas electorales, nos preguntamos ¿de qué modo afectan las falencias de la validación de los procesos electorales y la espuria representación e ilegitimidad en la construcción democrática?

La disfuncionalidad

El carácter fallido de la validación de los procesos electorales y de la regulación de los partidos está relacionado con el carácter disfuncional y la falta de sincronización de las instituciones involucradas en el proceso de constitución del actual sistema de partidos que persiste hasta la fecha.

- El INE (órgano constitucional autónomo) organiza todas las elecciones federales, realiza el cómputo final de los comicios para diputados y senadores, suministra y audita prerrogativas de los partidos políticos y sanciona las infracciones a las Leyes electorales⁸ quedando a juicio de su Consejo General el retiro de registro como sanción más gravosa a un partido político; sin embargo, al menos durante el periodo que va de 1977 a 2023, no ha resuelto en ese sentido contra ningún partido, pese a las reiteradas demandas y denuncias ciudadanas⁹.

⁸ La reforma constitucional político electoral quedó repartida en cuatro leyes, a saber: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

⁹ Ni siquiera cuando por segunda ocasión (la primera en 2015) el PVEM violó la veda electoral del proceso 2021, tras orquestar una campaña propagandística en redes, ilícito que sólo ameritó sanciones económicas, interrupción de su propaganda en radio y televisión por un año y cursos sobre “equidad en la contienda” para los *influencers* que incurrieron en la infracción, descartando con ello la cancelación del registro, tal como demandaban los ciudadanos. Cfr. “INE rechaza quitar el registro al Partido Verde por los *influencers*, pero lo multa con 40.9 mdp y retiro de propaganda por un año” en El economista, 23 de julio de 2021. Disponible en:

- El TEPJF realiza el cómputo final y declara validez de la elección de presidencia de la República, recibe controversias e impugnaciones de partidos políticos o ciudadanos en contra de las resoluciones del propio INE por infracciones a las leyes electorales; *mas, no investiga delitos*. Sus sentencias y resoluciones están basadas en las pruebas y expedientes que, contradictoria y previamente, aprueba el propio INE a través de su Secretaría Ejecutiva (Comisión de quejas y Denuncias y la Unidad Técnica de lo contencioso electoral).
- La FISEL (antes FEPADE) persigue de oficio y sanciona los delitos establecidos en la Ley General en materia de Delitos electorales y los del Código Penal Federal en la materia, pero únicamente va contra ciudadanos que hayan cometido infracciones concernientes al derecho al voto libre y secreto en el momento que se desarrolla el proceso de emisión del sufragio; y pese estar facultada para la apertura de averiguaciones previas, no se establece un plazo mínimo para la resolución de los casos, por lo que se puede prorrogar el acceso a la justicia electoral por mucho tiempo, dado que ninguno de estos delitos (los electorales) es considerado grave.

De modo que, estas instituciones involucradas en regulación de los partidos y validación de las elecciones, resultan disfuncionales al no establecer sincronía en su acción. Si bien cada una parece ubicarse en diferentes tiempos de la acción electoral y tras la reforma de 2014 regirse también por las mismas leyes; carecen de compatibilidad en su forma legal para resolver infracciones, delitos, impugnaciones y controversias, pues participan en diferentes momentos del proceso electoral, situación que impide continuidad administrativa. Estas inconsistencias han contribuido al descrédito de las instituciones involucradas; así como a un grave desacuerdo expresado en una enorme cantidad de conflictos. Todo como consecuencia de la premura y manipulación que ha acompañado a la creación y modificación de reformas del marco legal que rodea el funcionamiento del régimen político.

Conclusiones

Las consecuencias de la falta de representatividad y legitimidad en el actual sistema de

partidos están íntimamente relacionadas con las prácticas culturales que se aprendieron, reprodujeron y modificaron por la interacción de los sujetos sociales mediante una cultura de lealtades y cuotas de poder, de omisiones, de complacencias, de simulación, de exclusión, de fraudes y de un ejercicio del poder históricamente autoritario.

Las defecciones y rupturas, antes en el partido hegemónico y ahora en los mayoritarios, por alcanzar las nominaciones para puestos de elección popular están en el origen de la creación de nuevos partidos. Partidos a los que se suman los minoritarios emanados de la urgencia del Estado para institucionalizar una simulada observancia democrática con afanes de superar requisitos para signar acuerdos internacionales en el marco de la economía globalizada.

La preeminencia y exclusividad del actual sistema de partidos es producto de una contradictoria correlación de fuerzas interesada en mantener la mayoría en las cámaras y el control de la regulación de los partidos y la validación de las elecciones. De ahí la debilidad de los organismos involucrados, patente en sus omisiones y complacencias y las contradicciones y conflictos actualmente originados por el cambio en la correlación de fuerzas.

La falta de representatividad y legitimidad debidas al carácter disfuncional de las instituciones a cargo de la regulación de los partidos y la calificación de las elecciones, deriva en un cúmulo de conflictos, en su descrédito, así como en el fomento de una clase política que se representa a sí misma en campañas mediáticas que anulan el debate ideológico y programático. A esto se suma la creciente heurística para justificar actos ilegales y fraudulentos, que por no ser clasificados como graves tampoco pueden ser contenidos, toda vez que dependen de los intereses en juego y de la correlación de fuerzas en un ineficaz sistema de partidos ajeno a parámetros de calidad de la democracia, en términos de equidad, certeza y posibilidad de dirimir desacuerdos.

En suma, el largo camino para que las elecciones recayeran en la responsabilidad de ciudadanos terminó en manos de los partidos políticos. La alternancia no aportó prácticas

alternativas de cambio democrático. Hoy, tenemos partidos frágiles y anquilosados que funcionan como franquicias en procesos políticos electorales onerosos, desaseados, donde la simulación la desconfianza y la falta de representatividad y legitimidad son la constante, pues se trata de instituciones partidarias restringidas al papel de maquinaria electoral, sin grandes diferencias en cuanto a organización y funcionamiento que poco aportan a la construcción de la democrática.

SIGLAS y ACRÓNIMOS:

COFIPE: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
EZLN: Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FEPADE: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales
FISEL: Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales
IFE: Instituto Federal Electoral
INE: Instituto Nacional Electoral
LFOPPE: Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
MC: Movimiento Ciudadano
MDP: Millones de pesos
MORENA: Movimiento de Regeneración Nacional
OPLE: Organismo Públicos Locales Electorales
PAN: Partido Acción Nacional
PANAL: Partido Nueva Alianza
PCD: Partido de Centro Democrático
PCM: Partido Comunista Mexicano
PDM : Partido Demócrata Mexicano
PMS: Partido Mexicano Socialista
PMT: Partido Mexicano de los Trabajadores
PNR: Partido Nacional Revolucionario
PPS: Partido Popular Socialista
PRM: Partido de la Revolución Mexicana
PRD: Partido de la Revolución Democrática
PRI: Partido Revolucionario Institucional
PRT: Partido Revolucionario de los Trabajadores
PSD: Partido Social Demócrata
PST: Partido Socialista de los Trabajadores
PSUM: Partido Socialista Unificado de México
PT: Partido del Trabajo
PVEM: Partido Verde Ecologista de México
SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TRIFE: Tribunal Federal Electoral

Bibliografía

- CASTILLO PALMA, Jaime. *El comportamiento político y la calidad de la democracia mexicana en un entorno globalizado*. Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de la SOMEE, Salamanca, España, 28 de octubre de 2009.
- _____ (2012), “Las elecciones del 2012 y sus repercusiones en el desarrollo democrático de México” Conferencia magistral para el Seminario de Análisis Político de la Academia de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAAH, 27 de abril de 2012
- _____ (2013), Ponencia “Cultura política y órganos locales electorales” XXIV Congreso de la SOMEE. Federalismo electoral: experiencia locales. Zacatecas, 6, 7 y 8 de Noviembre de 2013.
- _____ (2015) Ponencia “Reformas electorales y cultura política”. XXVI Congreso de la SOMEE, Balance de la reforma electoral 2014. Monterrey, 14-16 octubre del 2015
- _____ (2016) *La relación entre el poder político y los negocios: origen de la perversión de la política y la democracia*. XXVII Congreso Nacional de Estudios Electorales. El nuevo mapa electoral de México. SOMEE, Guanajuato, 14-16 de noviembre de 2016.
- _____ y Patiño Elsa (1997). “Las elecciones de 1994 en Puebla: una operación sexenal, en Gómez Tagle (coord.), *1994: las elecciones en los estados* (dos tomos). CIIH-UNAM-La Jornada ediciones, ciudad de México, 1997.
- FLORES, Efrén (2019) “Concesiones a cambio de dinero para campañas. Así operó OHL con Peña, Eruviel y Del Mazo, dice Díez” en Sinembargomx,
- GOLDMANN, Lucien (1978). *Las Ciencias Humanas y la filosofía*. Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires 1978, Argentina, págs. 21-36.
- HERNÁNDEZ QUINTANA, said. *Las candidaturas independientes en las elecciones federales y locales de México*, en Elecciones, justicia y democracia en México. Fortalezas y debilidades del sistema electoral. 1990-2020. TEPJF. Obtenido en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//09_Las%20candidaturas%20independientes%20en%20las%20elecciones_Hernández.pdf
- RUIZ, Fabián José. (2017). Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora, en *Cuestiones constitucionales*, N° 37 julio/diciembre 2017. versión impresa ISSN 1405-9193, obtenido enscielo.org.mx. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932017000200085
- TEJERA GAONA, Héctor (2009). *Cultura política y democracia en México*, ponencia en el III Congreso Internacional de la SOMEE, Salamanca, España, 28 de octubre de 2009. Igualmente remitimos a la consulta del ensayo del mismo autor sobre la interinfluencia entre cultura y política. Cf. TEJERA GAONA, Héctor. *Prácticas políticas, imaginarios y ciudadanía: las disonancias entre cultura y democracia en la ciudad de México*. En Revista Mexicana de Sociología 71, núm. 2 (abril-junio, 2009), pp 247-285.