

# En defensa del voto ciudadano en México





Gabriel Huerta Medina.  
Compilador

Derechos reservados, 2023  
Partido Acción Nacional  
Av Coyoacán 1546.  
Colonia del Valle 03100.  
CDMX.

La reproducción total o parcial no autorizada  
vulnera derechos reservados.  
Cualquier uso de la presente obra debe ser  
previamente concertado.



## Índice

Introducción.....	6
Prólogo.....	7
1 La defensa del voto en 1956.....	8
2 El sufragio en México: su obligación.....	11
3 Del voto a la representación.....	20
4 El voto ciudadano: ahí la llevamos.....	24
5 El voto como mecanismo de participación.....	32
6 El voto electrónico en México, un modelo de sustentabilidad.....	39
7 El voto en México: ayer y hoy.....	43
8 El voto es nuestro: cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral.....	55
9 Identificación partidista y voto.....	61
10 La democracia en México: ciudadana y derechos humanos.....	66
11 Los derechos político-electorales de los ciudadanos en México a la sombra de una democracia.....	78
12 México y el voto eléctrico en ejercicios de participación ciudadana.....	88
13 Restricciones al derecho de voto.....	95
14 Voto obligatorio con sanción: una propuesta para México.....	102
15 El voto electrónico en México: las urnas electrónicas y el voto por internet.....	115

## Introducción

---

En este Siglo XXI, la democracia se ha consolidado cada día más, porque esta permite los ciudadanos poder tener y exigir sus derechos tanto, individuales como políticos, todos establecidos en la Constitución Mexicana, ya que ella permite tener garantías individuales muy fuertes a favor de los derechos de los ciudadanos, ya que si no existieran estos derechos no se podría hablar de una democracia en el país.

Y es que actualmente el votar y ser votados, forma un elemento principal de la democracia mexicana, puesto que es a través de las elecciones es que los ciudadanos pueden cambiar o elegir al gobernante que ellos prefieran, esto es lo que permite la democracia a cualquier ciudadano, por este motivo es importante defender el voto ciudadano en México.

Es de mucho valor que la ciudadanía no pierda de vista la importancia del voto, por esto es necesario que antes y en cada elección, defiendan el voto que es un derecho que da la Constitución, solo si no te permiten el uso del voto, el ciudadano tiene derecho de hacer un juicio para defender sus derechos políticos, por eso es el valor de esta compilación titulada: "En defensa del voto ciudadano en México", para que el lector comprenda la importancia que con el paso del tiempo los ciudadanos mexicanos se han logrado para tener la democracia más justa para todos.

Este libro, también está dirigido para los jóvenes del país, porque ya sea que hayan nacido antes del siglo XX o en el Siglo XXI, les ha tocado vivir un México, en donde hay alternancia política, y todo esto gracias a la defensa del voto, pero, esto se dio por el esfuerzo de varias generaciones atrás, porque ellas querían tener unas elecciones libres y competidas en la política para así tener y alcanzar una democracia.

## Prólogo

---

Hablar de temas electorales, es necesario tocar uno de mayor interés y es el del voto ciudadano, en el caso de México, el derecho al voto se ha ido consolidando poco a poco, por los cambios que ha tenido la democracia mexicana, sobre todo a partir del año 2000, en donde la ciudadanía voto por un cambio y la alternancia en el gobierno, pero esto se dio por el surgimiento de un mejor sistema electoral, que permite una democracia más libre y justa.

Es necesario que se entienda porque es importante el voto y más a un defender el voto ciudadano que tantos años costo para que los gobiernos, respetaran la decisión del pueblo, para tal caso, es necesario que el lector, pueda conocer la importancia del voto ciudadano, como sabemos es la forma de que se expresa la voluntad de las personas y esto sirve para poder votar por nuestros gobernantes.

En esta compilación de artículos titulado: "En defensa del voto ciudadano en México", el lector podrá comprender, que la función de todo ejercicio democrático en nuestro país, es la organización de elecciones, que es un reto para la democracia mexicana, porque con ella está rompiendo con fraudes históricos, y a permitido el voto ciudadano tener una alternancia en el poder.

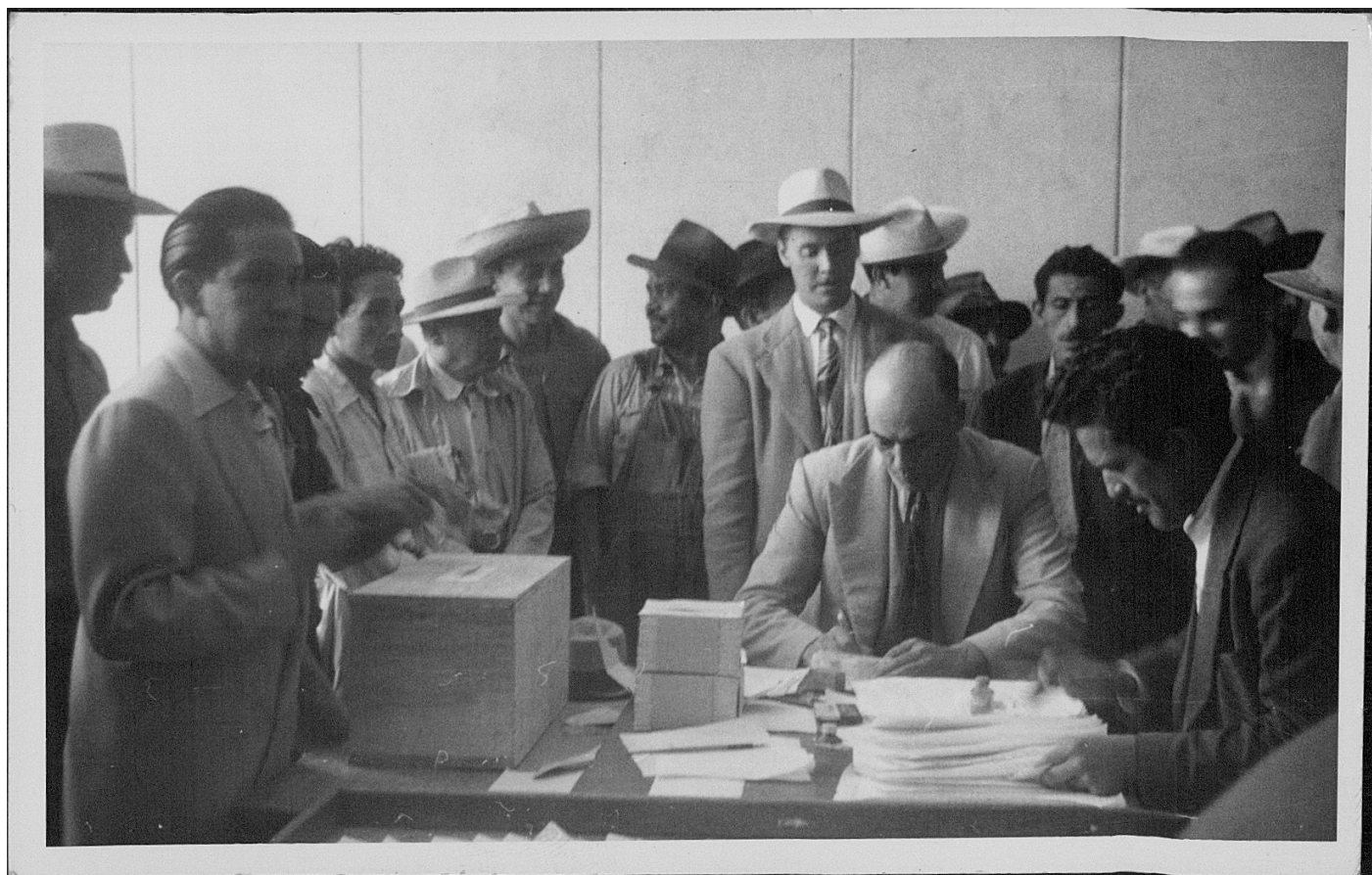
Por esto, el voto ciudadano, es un elemento clave porque manifiesta la voluntad del pueblo para elegir a sus gobernantes, como pasara este 2024, en ella el ciudadano va a poder participar en las elecciones, cumpliendo con los ejercicios democráticos de nuestro país.

## La Defensa del Voto en 1956

Manuel Gómez Morín<sup>1</sup>

En él han participado todos, sin distingos, ni excepciones. Los temas esenciales, han sido la exigencia del respeto al voto genuino y libre y la reivindicación de la vida local, agobiada por un centralismo voraz y corruptor. En los últimos días de la campaña, a esos temas se añadió, al hacerse manifiesto el hecho de que el candidato oficial a gobernador se incapacitó constitucionalmente para ser electo por haber continuado siendo senador en ejercicio, el tema de la defensa indispensable de la Constitución.

Los tres tópicos son de interés vital para toda la República y están presentes siempre en la mente de todos los que desean el bien de México y saben que el centralismo, el fraude electoral y la ilegitimidad son la causa principal de todos los males que agobian a la Nación; pero en Chihuahua esos tres temas, por los antecedentes políticos inmediatos que culminaron con el derrocamiento de la administración anterior, por la especial configuración demográfica y social de Chihuahua y por la psicología y el carácter de sus habitantes, no son motivo de preocupación de los estudiosos solamente, sino razón profunda de inevitable inconformidad para todos.



Por otra parte, la prodigiosa acción iluminada, incansable y resuelta de las mujeres; el hecho evidenciado por el destacado grupo de candidatas independientes, de que el pueblo sí puede lograr personas limpias, aptas, capaces de encabezarlo serenamente en la lucha cívica y de asumir la autoridad con auténtico sentido de deber y de representación, y la acción de los Jefes y de los militantes de Acción Nacional en Chihuahua que, como los de todo el país, con abnegado empeño han creado y mantenido perseverantemente los cuadros vivos de la organización cívica, fueron y siguen siendo inspiración y apoyo del esfuerzo ciudadano que por todo ello no es pasajera calentura electoral, arrebatado movimiento transitorio, sino serena y firme decisión.

1 Palabra de Acción Nacional. Revista doctrinal e ideológica del Partido Acción Nacional. Año XV. No. 60-61, abril-septiembre, 2002. Págs. 65-69



Hay que recordar también, para entender la situación en Chihuahua, que allá no es posible ocultar ni la ilegítima intervención constantemente parcial de las autoridades, ni el fraude en el padrón, ni el hecho de haberse privado de credenciales a más de 70 por ciento de los ciudadanos, ni el reparto de credenciales falsas, ni el abuso de introducir boletas electorales falsificadas en las urnas, ni el robo de casillas. También por la peculiar situación demográfica y social de Chihuahua, en donde todos conocen a todos en cada una de las poblaciones del Estado, esos hechos son de todos sabidos, a todos les constan, todos padecieron la injuria directamente o en sus familiares y amigos inmediatos, y saben que el pasado domingo primero de julio no hubo elección, sino una subversión de las autoridades y del partido oficial, una indigna simulación de elección.

Hay que recordar, igualmente, que en Chihuahua no es posible aplicar la técnica del hecho consumado. No es posible hacer que el pueblo acepte como buenos los cómputos y las decisiones de los organismos electorales por una simple razón, también correspondiente a la especial estructura social del Estado. En efecto, esos organismos son las Juntas Computadoras y el Colegio Electoral. Las primeras están formadas por los presidentes de casilla, por los mismos que -con excepciones contadas y por ello más honrosas; pero que no modifican la regla de mayoría- fueron autores o cómplices del fraude, y que son de todos conocidos no sólo en ese aspecto de su conducta, sino en todos sus antecedentes. ¿A qué título, por qué razón, esas gentes van a tener, por el hecho de reunirse en un local oficial y llamarse “¿Junta Computadora”, la autoridad moral de que por otros tantos motivos carece la mayoría de ellos, para que el pueblo acepte como legítimas y buenas sus decisiones? O como en el caso de la Capital del Estado, donde el fraude se hizo especialmente en el padrón, ¿qué valor tiene un cómputo que por fuerza debió considerar los votos reales y los falsos sin poderlos separar? Y lo mismo pasará con el Colegio Electoral. Quienes habrán de integrarlo, justamente por ser conocidos, están de antemano privados de toda autoridad moral, aparte de estarlo también porque todos ellos fueron autores o cómplices del fraude y todos ellos quieren ser por él beneficiados y convertirse de candidatos oficiales sin votos, en diputados, por su propio dicho, según su propio juicio. ¿Hay alguien que pueda dar algún valor a lo que hagan o decidan las Juntas Computadoras y el Colegio Electoral y pueda aceptar, con la sombra de juridicidad de los hechos consumados, sus decisiones?

En otros estados o en el caso de elecciones federales se han repetido lamentablemente los datos que existen en el caso de Chihuahua. Pero se repiten a plazo largo o por personas desconocidas y lejanas que pueden ocultar bajo pomposos títulos colectivos todas las mezquindades personales. En Chihuahua, en este caso, la situación es diferente. No hay velos que cubran la realidad intolerable y de todos perfectamente bien conocida. Las decisiones de las Juntas Computadoras o del Colegio Electoral, no serán las decisiones anónimas de remotos cuerpos colegiados, sino las decisiones del “Chueco Mendoza” o del mismo “Tuerto Sánchez” o del mismo “Bocho Martínez”, presidentes de casillas o candidatos que el pueblo conoce y que no puede aceptar como jueces, como árbitros de su destino.

El dato que vino a agregarse unos cuantos días antes de la elección para dar aún más solidez a la actitud ciudadana, fue el del descubrimiento, por las actas del Senado que publicó el Diario Oficial de la Federación correspondientes al 20 de junio próximo pasado, de que el candidato oficial a gobernador, por engreimiento, por arrogancia, por increíble desdén a la ley y al pueblo, en vez de separarse de su cargo de senador seis meses antes del primero de julio, como terminante y justamente lo ordena el artículo 84 de la Constitución del Estado, siguió actuando como senador y con ese carácter participó en las sesiones del Senado celebradas el 9 y el 19 de marzo de este año.

No sólo, pues, amenaza a Chihuahua la imposición centralista mediante la burla del sufragio, mediante la abierta violación del voto, sino que, para consumir esa imposición, se amenaza al Estado con violar también abiertamente la Constitución, con romper deliberadamente el orden jurídico en lo que es la base misma de la convivencia.

Frente a estos datos esenciales, ni siquiera vale la pena mencionar todos los muchos más que contribuyeron a formar el caso de Chihuahua con un carácter excepcional. Así el hecho de que los candidatos oficiales ni siquiera por farsa fueron designados por los propios miembros del partido oficial, sino que les fueron impuestos, contra sus protestas públicamente hechas. Así el increíble despilfarro de fondos públicos en una propaganda tan equívoca, contradictoria y desmesurada como contraproducente. Así la conducta de los organismos electorales evidentemente parcial; pero más evidentemente inepta. Así la importación de contrabando -por cierto, descubierta en la aduana norteamericana de El Paso-, de credenciales falsas de elector, y el uso de boletas electorales sin

los distintivos de ACCIÓN NACIONAL y de sus candidatos. Todo ello, como se ve, tan tonto como perverso; pero realmente de menor cuantía frente a los hechos capitales que en los párrafos anteriores se señalan.

Por eso el pueblo de Chihuahua sabe que no hubo elección el domingo primero de julio. Sabe que de la indigna farsa consumada ese día no puede derivar ninguna autoridad legítima que merezca obediencia y acatamiento. Por eso el pueblo de Chihuahua no puede aceptar la tesis de los hechos consumados ni las promesas incalificables de la autoridad que ahora se empeña en decir: "ya todo pasó. El pueblo se portó admirablemente. Hubo deficiencias inevitables; pero es evidente que tendrán que corregirse para otra ocasión".



Es menester que estos datos sean conocidos en toda la nación. Nadie puede permanecer indiferente ante ellos porque afectan fundamentalmente a la nación entera. Quien desee el bien de México, cualquiera que sea su convicción política o social; quien esté dispuesto a aceptar que la violación del sufragio siga siendo la raíz podrida de la vida pública; quien no acepte la subsistencia de esa tremenda conspiración para acabar con la vida local en beneficio de un centralismo voraz y degradante, debe estar de acuerdo con el pueblo de Chihuahua y apoyar su serena decisión de luchar por el derecho.

En este caso de Chihuahua no hay manera de ocultar los hechos comprobados y evidentes, no hay posibilidad de enredar argucias jurídicas de interpretación; ni siquiera hay intereses personales, porque los candidatos independientes no los tienen, pues no buscaron sus candidaturas y cuando les fueron impuestas como deber, así con honda sinceridad las aceptaron, a sabiendas de los términos de la lucha. Ni hay interés partidista, porque la causa no es de un partido sino de todo el pueblo de Chihuahua; y los objetivos no son parte de una plataforma partidista, sino exigencia vital de toda la nación.

Qué ocasión magnífica para iniciar la nueva era que México anhela y merece, de limpieza, de responsabilidad, de auténtica y generosa colaboración de todos en la inmensa tarea común de ordenar nuestra vida en la suficiencia, en la libertad y en la justicia.

---

## El Sufragio en México: su Obligatoriedad

---

Adrián Joaquín Miranda Camarena<sup>1</sup>

---

### Sufragio. Breve reseña de su evolución en México

Para referirse al sufragio como un derecho político-electoral, pero también como una obligación ciudadana cuyo ejercicio beneficia a la democracia, es necesario adentrarse en su génesis, concepto y múltiples características definitorias, además de describir su regulación constitucional y legal, y tener la posibilidad de estudiar las condiciones actuales del sufragio, respecto a su obligatoriedad en el derecho electoral mexicano y los retos que enfrenta.

Según la Real Academia de la Lengua Española, el término proviene de la voz latina *suffragium*, que significa “ayuda, favor o socorro”, y lo define en un sentido restringido como “aquel en que se reserva el derecho de voto para los ciudadanos que reúnen ciertas condiciones”. En un sentido universal se le define como “aquel en que tienen derecho a participar todos los ciudadanos, salvo determinadas excepciones”.

En el diccionario electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral, se define como: El sufragio es, además, un derecho personal — aunque ejercido corporativamente— de carácter funcional, una función, pues a través del mismo se procede a determinar la orientación de la política general, ya sea mediante la designación de los órganos representativos, ya sea mediante la votación de las propuestas que sean sometidas a la consideración del cuerpo electoral.

Mientras que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) señala que el sufragio “es el derecho político de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes. Se trata, por tanto, de un derecho público subjetivo de naturaleza política”.

El vocablo sufragio, aunque comúnmente se utiliza como sinónimo de voto, “sólo se produce cuando materialmente y en forma voluntaria, se introduce la boleta electoral en la urna respectiva”. En tal sentido, la actividad que desarrolla el elector cuando vota, la acción de emitir el voto configura un acto de voluntad política que deriva del previo derecho subjetivo de sufragio [...] formaliza la propia voluntad u opinión en orden a una decisión colectiva.

La evolución de los derechos políticos —particularmente el relativo al sufragio— en México se dio de forma paulatina. En una breve reseña se puede mencionar que con la creación de la Constitución de 1824 se obtuvieron considerables avances en los derechos políticos del pueblo; pero fue hasta 1847, cuando se aprobó el Acta Constitutiva y de Reformas de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, que se establecieron las garantías individuales para todos los habitantes de la República y se adoptaron elecciones directas para diputados, senadores, presidente de la República y miembros de la Suprema Corte. La condicionante para votar, entre otras, era saber leer y escribir, aunque luego se derogó como requisito —por considerarlo “contrario a los principios democráticos”— en la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma de Benito Juárez.

De hecho, como señala José de Jesús Covarrubias Dueñas, precisamente en la norma rectora de 1857 se incluyeron dos articulados relativos a prerrogativas y a obligaciones ciudadanas: Como prerrogativas ciudadanas se establecieron: Votar en las elecciones populares. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

---

1 Revista Jurídica Electoral. Vol. 1 No. 13. Cuarta época, enero-junio del 2014. Págs. 175-196





De igual forma, se dispusieron, como obligaciones de los ciudadanos: -Inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que tiene, o la industria, profesión o trabajo de que subsiste.

Votar en las elecciones populares, en el distrito que le corresponda. -Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, que en ningún caso serán gratuitos.

Por último, se señalaba que la ley para los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos del ciudadano, y la manera de hacer rehabilitación.

Posteriormente, en el México posrevolucionario, durante el gobierno de Francisco I. Madero, en 1911 —cuyo régimen se caracterizó por ser democrático-liberal—, hubo necesidad de realizar cambios sustanciales a la legislación electoral, para combinar las exigencias de la democracia representativa y del federalismo, por lo que el 22 de mayo de 1912 se reformó la Ley Electoral. El Constituyente de Querétaro, al promulgar el 5 de febrero de 1917 la nueva Carta Magna —que por su contenido social y democrático conjuntó los ideales revolucionarios del pueblo mexicano—, contempló, entre otras cosas valiosas, que el gobierno siguiera siendo republicano, representativo, democrático y federal; se refrendó la división de poderes en Ejecutivo, Judicial y Legislativo; se ratificó el sistema de elecciones directas y se decretó la no reelección. Para la consecución de lo anterior, se mantuvo el sufragio como un derecho y una obligación del ciudadano mexicano.

Así, actualmente el sufragio encarna tres efectos principales: producir representación, obtener gobierno y ofrecer legitimación, ya que por medio de él los ciudadanos coadyuvan, como miembros de una comunidad, a conformar al Estado y, en consecuencia, a integrar de forma funcional a toda la sociedad política.

En tal sentido, el sufragio debe guardar tres aspectos fundamentales: Como derecho, esto es, “para Rousseau de la cualidad de ciudadano se deduce su derecho de voto, derecho que nada puede quitarle”.

Como función, relacionada a la concepción de soberanía nacional, de la que se deriva la separación entre el derecho a ser ciudadano (*ius civitatis*) y a ser elector (*ius sufragii*).

Como deber, al tratarse de una obligación jurídica impuesta al individuo en aras del funcionamiento armónico de la vida política del Estado.



Ahora bien, de los tres aspectos, en este trabajo interesa señalar que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se ha imprimido al sufragio una calidad dual: derecho-obligación, sin que imperen ambas características con el mismo peso, como se verá.

Cualidades del sufragio y su dualidad en la norma constitucional mexicana Como se sabe, la Carta Magna de México dispone que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; esto implica que los comicios sean procesos ciertos o verdaderos, y no supuestos o ficticios, para así garantizar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, por sí mismos o por medio de sus representantes, actuando en concordancia con los principios de igualdad y libertad de expresión en el ámbito político.

La CPEUM en sus artículos 116, base IV, inciso a, y 122, inciso C, base primera, fracción I — que también reitera el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofpe) en su artículo 4— dispone que se debe garantizar que las elecciones federales de diputados, senadores y presidente de la República, así como las estatales, incluidas las relativas a diputados de la asamblea legislativa, los gobernadores, los miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto, directo e intransferible. Así, la normativa electoral vigente queda acotada, por lo que el sufragio, como indica Martín Eduardo Pérez Cázares (2006, 121-2), reviste varias características, como son la universalidad, libertad del sufragio, secrecía, emisión del voto directo e intransferible.

Ahora bien, las características del sufragio no encuentran su fundamento únicamente en la norma constitucional y legal mexicana, sino que también se hallan en el sistema interamericano. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 23, estableció que: Derechos Políticos

Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Lo anterior se reafirma con lo regulado por el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el que se dispone que todo ciudadano gozará sin distinciones ni restricciones indebidas, o más allá de las legales, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, mediante el voto, universal, igual, libre y secreto.

Por su parte, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) recomienda a los estados miembro que se tomen todo tipo de medidas que contribuyan a mejorar y perfeccionar el sistema democrático en cada país. Para perfeccionar el sistema de gobierno en una democracia se necesita la existencia de un sufragio ejercido con libertad y promovido democráticamente, pero que requiere, a la vez, de un interés, una conciencia y un compromiso del ciudadano para ejercerlo.

En este sentido, resulta interesante citar lo que Humberto Nogueira Alcalá señala acerca de las premisas del “argumento democrático”:

La primera establece que el principio del discurso puede realizarse a través de la institucionalización jurídica de procedimientos democráticos de formación de la opinión y la voluntad, y sólo por dicho medio.

La segunda premisa plantea que una democracia en la que las exigencias de la racionalidad discursiva pueden realizarse aproximadamente, sólo es posible si los derechos políticos fundamentales y los derechos humanos rigen y pueden ejercitarse con suficiente igualdad de oportunidades, presuponen el cumplimiento de algunos derechos fundamentales y derechos humanos no políticos, entre ellos, el derecho a la vida [...]

De esta forma, quien está interesado en corrección y legitimidad, tiene que estar interesado también en la democracia, como asimismo, en los derechos humanos y derechos fundamentales.

El sufragio es un derecho político-electoral que también constituye un derecho humano o

fundamental sujeto al control de la convencionalidad, el cual se enfatizó a raíz de la reforma al artículo 1, párrafos segundo y tercero, de la Carta Magna, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de junio de 2011. El sentido de la reforma señala que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, así se favorece en todo tiempo a las personas mediante la protección más amplia; asimismo, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Así, la universalidad, se refiere a que todas las personas del mundo poseen derechos humanos, sin distinción de nacionalidad, residencia, sexo, origen étnico, preferencia sexual, situación económica, raza, religión, lengua, o cualquier otra condición. En ese sentido, los estados miembros del sistema universal de protección de los derechos humanos tienen el deber de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, con independencia de sus sistemas políticos, económicos y culturales.

La interdependencia implica la existencia de una relación recíproca entre los derechos humanos, de tal forma que un derecho depende de otro para existir o están subordinados entre sí para su realización. Mientras que la indivisibilidad se refiere a que los derechos humanos no deben considerarse de manera aislada, sino más bien como un conjunto. Esto quiere decir que el avance de uno favorece el de los demás, de la misma manera que la privación de un derecho afecta negativamente el goce y ejercicio de los demás derechos.

La progresividad implica que una vez que se ha logrado un avance en el ejercicio y tutela de un derecho fundamental, éste no puede limitarse o restringirse después, sino que se debe seguir avanzando en su cumplimiento y ha de aplicarse “siempre la disposición más favorable a los derechos de las personas [...] lo que lleva a una interpretación pro-cives o favorlibertatis, o sea, a la interpretación que mejor favorezca y garantice los derechos humanos”.

Por supuesto, todas las características del sufragio ya citadas son indispensables para que éste sea respetado y considerado válido. En aras de esa validez, cada una de esas cualidades se encuentra tutelada por el derecho, por tanto, son defendibles ante las instancias administrativas y jurisdiccionales pertinentes, sean federales o locales, y por las vías o medios de impugnación que dispongan las normas adjetivas electorales en México, para cada caso en concreto.

### **Dualidad del sufragio**

Ahora bien, el sufragio, tal y como lo regulan los artículos 35 y 36 constitucionales, es tanto un derecho como una obligación, pues así lo establece la norma máxima cuando dispone, en lo que atañe, lo siguiente:

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano: Votar en las elecciones populares; Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente: [...] **Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la República: Votar en las elecciones y en las consultas populares, *en los términos que señale la ley; Desempeñar los cargos de elección popular* de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y *Desempeñar los cargos concejiles* del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Como puede observarse, votar o sufragar, también llamado “voto activo”, constituye “un derecho subjetivo público por una parte y por la otra una obligación [...] implica la potestad o facultad del ciudadano de participar en la designación de los titulares de los órganos primarios del Estado”, para el ciudadano mexicano que cumpla con las calidades legales para ejercerlo. Esas calidades son, en general, la ciudadanía, que se traduce en alcanzar la mayoría de edad y tener un modo honesto de vivir, así como otros requisitos de carácter formal, como estar inscrito en la lista nominal de electores y contar con la credencial para votar con fotografía.

Asimismo, al derecho consistente en poder ser votado para ocupar cargos de elección popular se le denomina también “voto pasivo”. Su tutela como derecho fundamental implica no sólo que alguien puede ser postulado para cargos de esa naturaleza —siempre y cuando se cumpla con las

calidades exigibles por la ley, sino que tiene dos vertientes más. La primera es el acceso y desempeño del cargo de elección popular; la segunda consiste en el derecho de los ciudadanos (cuerpo electoral) que ejercieron su voto a favor de la persona que triunfó en la elección.

Respecto a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) sostuvo lo siguiente al emitir el criterio de jurisprudencia 27/2002: derecho de votar y ser votado. Su teleología y elementos que lo integran. Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Ahora bien, para el ejercicio del sufragio es menester que el ciudadano no tenga suspendidos sus derechos político-electorales por las causas que regula el artículo 38 de la Carta Magna: Incumplimiento injustificado de las obligaciones del ciudadano. Estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, contando desde la fecha en que se dicte el auto de formal prisión.

Durante la extinción de una pena corporal. Vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos de ley. Estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal. Sentencia ejecutoria que imponga como pena la suspensión de esos derechos.

De los casos citados de suspensión de las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos, resulta interesante destacar que el Pleno de la SCJN ha sostenido, acerca de la restricción al voto debido a la segunda causa, que una interpretación armónica de dicha restricción y del principio de presunción de inocencia permiten concluir que el derecho al voto del ciudadano se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso sólo cuando al procesado se le haya privado efectivamente de su libertad. Este supuesto implica la imposibilidad física para ejercer el voto. Esto no se presenta cuando está materialmente en libertad, supuesto en el cual, en tanto no se dicte una sentencia condenatoria, no existe impedimento para ejercer el derecho al sufragio activo.

El artículo 38, fracción II, de la CPEUM establece que los derechos o prerrogativas del ciudadano se suspenden, entre otras razones, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a partir de la emisión del auto de formal prisión. Por su parte, el principio de presunción de inocencia y el derecho a votar constituyen derechos fundamentales, cuya evolución y desarrollo constitucional llevan a atemperar la citada restricción constitucional. De hecho, la Sala Superior del TEPJF también ha sostenido un criterio acorde a lo anterior en la tesis XV/2007, de rubro suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano prevista en la fracción ii del artículo 38 constitucional. Sólo procede cuando se prive de la libertad, en el sentido de considerar que mientras al ciudadano no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma de su derecho político-electoral de votar.

En cuanto a la restitución del derecho ciudadano del voto activo y pasivo, la Sala Superior ha pronunciado un criterio jurisprudencial que se puede dar, precisamente, cuando la persona obtenga la libertad tras haber cumplido la sentencia que motivó la suspensión del derecho o cuando se sustituya esta pena por otra que no limite la libertad personal, como puede ser una multa, trabajo comunitario, tratamiento en libertad o prelibertad, entre otras.

La naturaleza jurídica dual del sufragio es indisociable del proceso democrático y se traduce, como se ha visto, en que además de sufragar o votar hay un derecho y una obligación, pues la emisión del voto es un derecho per se y una obligación, en tanto que no supone el deseo de realizarlo. El derecho al sufragio también se manifiesta, por un lado, en poder elegir a representantes (voto activo) y, por el otro, en ser votado para cargos de elección popular (voto pasivo) cuando se cumplan las calidades que exige la legislación.

A lo largo de la evolución normativa del sufragio en el país ha prevalecido, de facto, la postura de considerarlo más como un derecho o prerrogativa que como un deber u obligación del ciudadano que fortalece la democracia mexicana; esto, a pesar de que desde de la norma constitucional de 1857 se reguló el sufragio como prerrogativa y obligación al mismo tiempo.

Respecto a lo anterior, habrá que distinguir entre un derecho y una obligación dentro del ámbito público, pues el sufragio es un bien jurídico inmerso en lo público. Así, para Diego Valadés: [...] en tanto que derecho es necesario determinar ante quien se reclama, y en cuanto obligación, ante quien se cumple. En este punto es inevitable tener como punto de referencia al estado del que se forma parte. Solo dentro de un estado de derecho es posible el ejercicio de las funciones que corresponden al sufragio ciudadano. Así, es el estado quien garantiza al ciudadano ejercer el derecho al sufragio. Cualquier acto u omisión del estado que traiga consigo la limitación del derecho del ciudadano a votar es contrario al orden constitucional y da lugar a las responsabilidades que la ley prevé.

En cuanto a la obligatoriedad del sufragio el problema es de otra naturaleza. En este caso puede tratarse de una simple declaración constitucional que se traduce en un deber moral, en cuyo caso no estamos en rigor ante un precepto normativo, pues la falta de cumplimiento de la obligación no da lugar a sanción alguna, o bien podemos estar ante una auténtica norma que prevea consecuencias específicas para el caso de inobservancia de la obligación. La obligación, en ambos casos, corresponde a la relación existente entre el individuo y el conjunto del que forma parte. Desde la perspectiva contractualista, única que, incluso con variantes, es capaz de fundamentar la vida democrática de una sociedad, hay una pregunta clave formulada por Rousseau: ¿Cómo puede un hombre, al mismo tiempo, ser libre y estar obligado a someterse a una voluntad que no es la suya? La única respuesta posible es que el hombre será libre en tanto participe de la integración de la voluntad general a la que, por otra parte, queda sometido.

En el tenor de lo aducido por el autor, puede reflexionarse si en México se estaría en el supuesto de que la obligación ciudadana de votar en las elecciones constitucionales se traduce en un simple “deber moral”, declarado en la norma constitucional y cuya falta de cumplimiento —en la praxis— no da lugar a ninguna sanción; o bien, se está ante una auténtica norma que prevé consecuencias específicas en caso de inobservancia de esa obligación.

Es cierto que la dualidad del sufragio ha llevado a preguntarse si el sufragio o voto al ser un derecho, pero también una obligación, tiene alguna medida coercitiva eficaz en caso de que el ciudadano no cumpla en ejercerlo. El caso es que concretamente en la fracción I del artículo 38 de la Carta Magna, como se ha visto, se establece que los derechos o prerrogativas (entre otras, el voto) se suspenden por falta de realización sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36, entre otras, votar.

Entonces, cabe inferir que, ante el incumplimiento del deber de votar en las elecciones, la sanción supone la suspensión de los derechos y prerrogativas ciudadanas relacionadas con votar y ser votados para cargos de elección popular, así como en las consultas populares.

Pero quedan diversas dudas por resolver en este tema. La primera es si resulta provechoso para la democracia mexicana fortalecer la figura del voto obligatorio. ¿Hay consciencia del problema que provoca el abstencionismo, el incumplimiento de la obligación ciudadana de votar? Otra es, ¿cuáles sanciones y procedimientos resultaría idóneo aplicar en el caso del incumplimiento injustificado del voto obligatorio?

Respecto a las primeras cuestiones, existen trabajos de estudiosos en la materia del derecho electoral que plantean la posibilidad, y hasta la necesidad, de enfatizar el voto obligatorio. Según refiere Bruna Cavalcanti —quien en fechas recientes publicó su estudio—, en la actualidad hay 28 países que cuentan con el sistema de voto obligatorio: Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Congo, Costa Rica, Chipre, Ecuador, Egipto, Fiyi, Francia, Grecia, Guatemala, Honduras,



Líbano, Luxemburgo, México, Nauru, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Singapur, Suiza, Tailandia, Turquía y Uruguay.

En el caso de México, a pesar de estar regulado constitucionalmente el voto obligatorio, hace falta establecer un mecanismo legal o procedimiento para aplicar sanciones en el sistema jurídico-electoral mexicano cuando se incumpla esa obligación, como una medida para combatir el abstencionismo electoral —que tarde o temprano repercute en la legitimación de quienes ocuparán los cargos de elección popular—. Se trata de un problema real y tangible que se presenta en los procesos electorales para renovar los poderes tanto en el ámbito federal como en el local en las entidades federativas del país. Por ejemplo, cabe decir que no es lo mismo la legitimidad de un candidato que resultó triunfador en una elección en la que votó 60% de los ciudadanos de la lista nominal de electores, que otra en la que ganó con 35% de votación de los inscritos.

Para una idea más clara de este fenómeno preocupante del abstencionismo en México, hay que citar el estudio de Jacobo Domínguez Gudini referente a las elecciones federales. El autor menciona que la participación de la ciudadanía es pendular. En 1988 se observó una votación de 18,054,648 ciudadanos, lo que representaba 49.22% del total de la lista nominal. Para la jornada de 1994 se incrementó en 27.94% la participación de los electores, lo que relegó una votación total emitida de 77.16%, equivalente a 35,285,291 sufragios. En la contienda de 1997 hay una reducción en el índice de participación de 19.47%, en comparación con los comicios federales anteriores; en otras palabras, sólo 57.69% de los ciudadanos registrados en el padrón decidieron ejercer su derecho.

Ahora bien, en las elecciones del 2000, cuando se presentó la “alternancia” o cambio de partido en el poder, se manifestó otro ligero incremento. Es así que participaron 37,601,618 ciudadanos, un poco más de la mitad de los mexicanos registrados ese 2 de julio. Desafortunadamente, el índice en la jornada de 2006 decreció casi 6%. Los resultados oficiales arrojaron que 58% de los electores empadronados concurrió a las urnas, es decir, 41,791,322 ciudadanos.

Durante las elecciones celebradas el pasado 1 de julio de 2012 se observó que del listado nominal votaron 41,791,322 ciudadanos, lo que representa 63.33%, es decir, hubo un aumento de 5.33% en relación con la elección celebrada en 2006, lo que relegó un mayor interés de la ciudadanía. Sin embargo, comparado con el año 2000, considerado por algunos como el inicio de la alternancia, la participación proporcional decreció 0.64%.

La ciudadanía debería ser consciente de que el voto ejerce una función social, y en la medida que participe con su voto para elegir a sus representantes, en esa misma medida podrá tener peso su poder decisorio, su presencia en las determinaciones de gobierno. De ahí que las instituciones electorales y los partidos políticos deben promover en los ciudadanos esa conciencia y reconocimiento de la importancia del sufragio, y tomar las providencias necesarias para intentar si no erradicar, sí disminuir el abstencionismo. (Existen otras formas de abstención, como la falta de interés de los ciudadanos para participar como observadores electorales.)

Respecto a cuáles sanciones y procedimientos resultarían idóneos para aplicarse cuando se incumpla sin justificación el voto obligatorio en los procesos electorales en México, antes que nada se puede afirmar que no se trata únicamente de enfatizar la coercitividad de una norma, sin tomar en cuenta la libertad que en sí mismo implica sufragar, sino, más bien, estar conscientes de una deficiencia cultural en materia cívico-electoral presente en muchos de los mexicanos, que amerita buscar, como una de las medidas para fortalecer el sufragio, incentivos para la participación política de los ciudadanos en los procesos electorales. Esto conllevaría la verdadera legitimación de los triunfadores en las contiendas, quienes, Analmamente, habrán de hacerse cargo de la representación política en aras de la democracia. A final de cuentas, si el ciudadano no ejerce su voto de forma consciente, responsable, comprometida, avalará, a corto o mediano plazo, decisiones que habrán de impactar su entorno social y se enfrentará a representantes con los que quizá no coincida en su ejercicio. Eso debe cambiar para hablar de una verdadera legitimidad y democracia nacional.



Si esa panorámica de la realidad implica fortalecer al voto obligatorio, bien puede optarse por la aplicación efectiva de sanciones administrativas al incumplimiento, sin menoscabo o perjuicio de los derechos humanos y fundamentales de naturaleza político-electoral.

Entre las reformas que se podrían efectuar para sancionar el incumplimiento del voto obligatorio se considera —no son limitativas, pero por razones de espacio son las que se mencionan— reformar el artículo 38, fracción I, de la CPEUM, en el sentido de que cuando se falte sin causa justificada a cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 de la máxima norma, se suspenderán por dos años los derechos o prerrogativas de los ciudadanos. De igual modo, se puede establecer en las normas electorales secundarias qué autoridad hará esa declaratoria, mediante qué mecanismos aplicará la sanción y cuáles recursos se tendría para recurrir.

Asimismo, pueden aplicarse sanciones pecuniarias, consistentes en multas administrativas, que vayan en proporción a los parámetros de solvencia económica de los sancionados cuando se reincida en la omisión de emitir el voto obligatorio en las elecciones constitucionales. Dicha sanción pudiera conmutarse por trabajos comunitarios en caso de insolvencia. Por supuesto, que en todos los escenarios en que se reformara la legislación actual para implementar sanciones en el tema, también tendrían que regularse los procedimientos atinentes a cada caso.

En todo lo anterior, no debe perderse de vista que no se trata de sancionar a capricho o sin justificación, sino, más bien, de motivar o incentivar el ejercicio del sufragio ciudadano en las elecciones federales y locales, y con ello, como ya se mencionó, legitimar a los representantes políticos y fortalecer a la democracia mediante la activa participación de los ciudadanos.

### **Reflexión final**

A manera de conclusión, hay que señalar que es deber de las instituciones gubernamentales y electorales mexicanas —autoridades administrativas y jurisdiccionales— en los ámbitos federal y local, así como de los partidos políticos con registro en México, difundir, promover, concientizar y educar en materia cívica a la población, respecto de los beneficios de ejercer el derecho del voto activo y pasivo, pero también de las ventajas de cumplir con su obligación de sufragar en las elecciones para renovar a los poderes Ejecutivo, Legislativo y a los ayuntamientos, así como en los mecanismos de participación ciudadana directa, como las consultas populares de plebiscito y referéndum. Lo anterior imprime legitimidad a quienes ocupan los cargos de elección popular y, por

lo tanto, a los órganos de gobierno que integran. Del mismo modo, una participación real en la toma de decisiones gubernamentales impacta en el entorno social y en el ciudadano directamente.

En lo que corresponde al cuerpo Legislativo en México, también tiene como labor pendiente en su agenda analizar a profundidad las ventajas y la posibilidad jurídica de implementar reformas a las normas constitucionales y legales, o promulgar una legislación secundaria que regule procedimientos o mecanismos para aplicar sanciones por incumplimiento del ejercicio del voto, a partir de lo regulado por el artículo 38, fracción I, de la *CPEUM*. Asimismo, debe estudiar cualquier otra acción u opción para combatir el problema de la incultura político-electoral y del abstencionismo en todos los procesos comiciales en la nación.

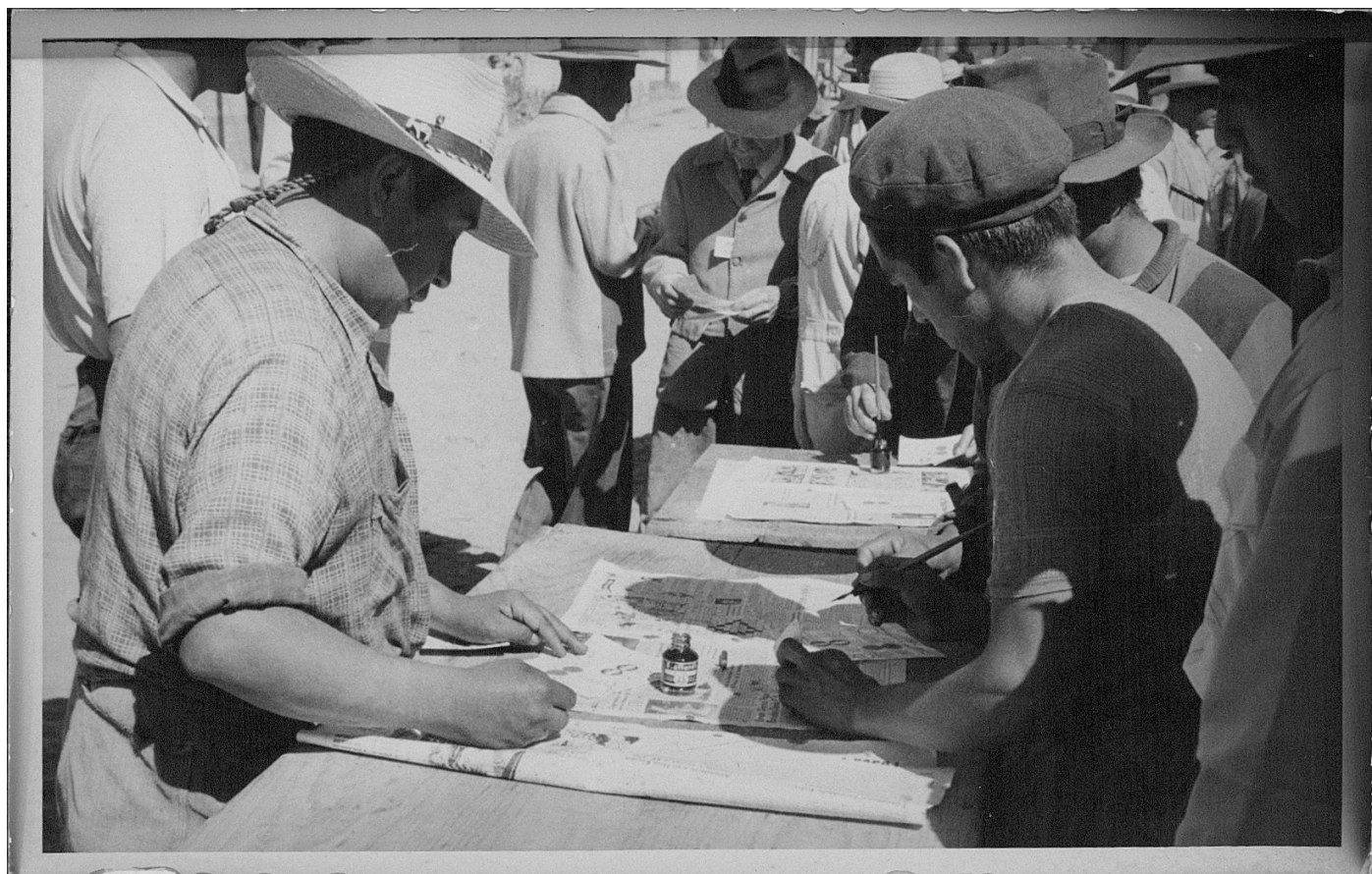


## Del Voto a la Representación

Rafael Vergara<sup>1</sup>

En 1997 se llevarán a cabo, entre otras, las elecciones federales para diputados del Congreso de la Unión. Este año es importante porque en esas elecciones se comprobarán las tendencias de desarrollo electoral que han tenido los partidos políticos en la última década y en particular durante los últimos dos años. Si algo han mostrado los procesos electorales locales de los años 1995 y 1996 ha sido el aumento de competitividad. El avance de la competencia electoral ha sido paulatino, pero forma parte de la larga transición que se realiza en México. En este proceso, el PRI no será derrotado en una elección espectacular; al contrario, poco a poco el desgaste de ese partido y la consolidación de las otras dos principales fuerzas políticas llevarán a que en las diferentes elecciones que se efectúen en el país podamos asegurar que son competidas y que se tendrán las condiciones básicas de un sistema democrático. Esta transformación ha iniciado principalmente en los centros urbanos del país, allí donde los medios de comunicación, la infraestructura urbana y la acumulación de información han permitido a los partidos políticos una mayor competencia en el ámbito electoral. Con el paso del tiempo veremos cómo esta tendencia pasará del ámbito urbano al de las ciudades medias y pequeñas hasta llegar a las zonas rurales del país.

Se pretende hacer un recuento de la tendencia electoral en el nivel nacional que han tenido el PAN, el PRI y la izquierda, consolidada a partir de 1989 en el PRD. Primeramente, se verá cómo ha evolucionado el voto de los ciudadanos. Desde 1985, los partidos opuestos al PRI han alcanzado niveles de votación cada vez mayores. En términos generales, han cambiado las preferencias electorales de los mexicanos, de votaciones con un alto porcentaje de electores en favor del PRI a votaciones en las cuales se dividen las preferencias de los votantes. En segundo lugar, veremos la proporción de asientos en la Cámara que han tenido los partidos políticos a lo largo del tiempo. Si bien el número de lugares que consigue un partido político en la Cámara depende de la votación que haya obtenido, muchas veces las reglas electorales introducen elementos de distorsión que hacen que un partido obtenga más o menos de lo que merece. Por último, veremos la relación entre los votos y los asientos que han obtenido los principales partidos políticos.



1 Revista Bien Común y gobierno. Año III. No. 28, marzo de 1997. Págs. 17-24



## **El Voto de los Electores Mexicanos**

El Voto de los Electores Mexicanos muchas elecciones, pero otras han modificado por diversas razones e inclusive nuevos electores se han sumado al padrón, pero cuando se considera la votación por un partido político en determinada elección nacional, esas diferencias no son percibidas ya que se toma la agregación de todos los votantes.

Las explicaciones de por qué los electores optan por un partido para otorgarle su voto se pueden englobar entre corrientes principales, las explicaciones de tipo sociológico, en las cuales se reconocen a las características socio- demográficas de los individuos como las causantes de la elección de los votantes; las explicaciones de tipo psicológico-cultural que plantean a la forma en que los individuos llevan su proceso de socialización en lo político como el principal determinante de la elección partidaria; y las explicaciones de tipo economicista-racional en las que se toman las preferencias individuales de los electores como la principal razón por la cual eligen a un partido determinado. Con ayuda de varias técnicas estadísticas se han logrado analizar las diferentes interpretaciones; estudios como los de Jacquclme Peschard o Guadalupe Pacheco' en las explicaciones sociológicas y dentro de las explicaciones de cultura política los realizados por Rafael Segovia. Entre las explicaciones más recientes en el ámbito de la conducta racional se encuentran las propuestas por McCann, Domínguez' y Beatriz Magaloni.

En el nivel de agregación nacional, el voto de los principales partidos tiene una tendencia general hacia la competitividad. En la Gráfica I vemos cómo se ha comportado el porcentaje de votación de los tres principales partidos desde 1946 hasta la última elección federal realizada en agosto de 1994 (la votación corresponde a lo obtenido por los partidos en elecciones a diputados federales). El objetivo de utilizar elecciones nacionales trienales es el de contar con datos comparables. Como puede observarse, el porcentaje de votación del PRI viene en descenso. De porcentajes de entre 80 y 90 por ciento en las décadas de los cincuenta y sesenta, empezó un declive en el porcentaje de votos de ese partido. La caída más fuerte sucedió en la elección de 1988, cuando el PRI obtuvo un 51.1 por ciento de la votación. Para la elección intermedia de 1991 el PRI logró recuperar diez puntos porcentuales, pero en la última elección de 1994 el porcentaje de votación del PRI descendió a 50.2 por ciento.

Los porcentajes de los partidos de oposición han tenido una evolución contraria. Por parte del PAN, desde 1955 hasta la elección de 1979 su votación se concentró en los diez puntos porcentuales, porcentaje que aumentó ocho puntos durante la década de los ochenta; y no fue hasta la elección de 1994 cuando el PAN incrementó su votación a 25.8 por ciento.

El caso de la izquierda presenta una evolución diferente. Desde la formación del Partido Comunista Mexicano en 1946 los porcentajes alcanzados por ese partido fueron mínimos; fue hasta 1979 que alcanzó cinco puntos porcentuales, porcentaje que se mantiene durante las elecciones de la primera mitad de la década de los ochenta. En 1981 el PCM se convirtió en el PSUM. En 1986 el PSUM y el PMT formaron el PMS, y con ese nombre compitió la izquierda en la elección de 1988 en coalición con el FDN de Cuauhtémoc Cárdenas. Es por eso que el FDN alcanzó un 29.6 por ciento de la votación en 1988. En 1989 el PMS cedió su registro al PRD y en la elección de 1991 obtuvo un nueve por ciento de la votación. El porcentaje de votación del PRD va en ascenso.

Ahora bien, si unimos la votación de los principales partidos de oposición (PAN e Izquierda-PRD) y la comparamos con el porcentaje de votación del PRI que en conjunto el voto de la oposición ha llegado dos veces a niveles de votación alcanzados por el PRI. La suma de los porcentajes de las dos fuerzas políticas más importantes llega a niveles de alrededor del 50 por ciento; se muestra una tendencia a que la oposición en su conjunto alcance niveles de votación cada vez mayores y que inclusive logre en alguna de las elecciones próximas rebasar la votación del PRI.

En los últimos años, el voto de los electores mexicanos refleja que los votantes están cada vez más dispuestos a diversificar sus preferencias políticas, comportamiento que hace que el sistema de partidos mexicano vaya hacia una mayor competencia. Esto quiere decir que al menos en el mediano plazo ningún partido político obtendrá niveles de votación nacional de más de 80 por ciento y que los partidos entrarán en una mayor competencia para captar el voto de los electores.

### **Representación política**

El voto de los ciudadanos se convierte en asientos para los diferentes partidos en la Cámara

de Diputados; los partidos políticos representan a los votantes que los prefirieron. La evolución del porcentaje de asientos en la Cámara de Diputados por parte de los partidos ha seguido una trayectoria similar a la de la votación.

En términos generales, el PRI, después de tener más del 90 por ciento de la Cámara de Diputados hasta 1961, bajó al 80 por ciento durante las décadas de los sesenta y setenta. Para la década de los ochenta el PRI tenía alrededor de 70 por ciento de la Cámara y no fue hasta 1988 cuando obtuvo el porcentaje menor en una elección nacional en la historia de ese partido: llegó a ganar un 52 por ciento de los asientos. Después, en las últimas elecciones, 1991 y 1994, el PRI ha tenido alrededor del 60 por ciento de los cundes de la Cámara Baja.

En el caso del PAN, su evolución ha sido distinta. Casi desde su fundación tuvo porcentajes mínimos en la Cámara, aproximadamente el tres por deuto. Primera vez que alcanzó un porcentaje mayor fue en las elecciones de 1964 y 1967, con el 9.5 y 9 por ciento de los votos, respectivamente. Después, en la elección de 1970, tuvo un uno por dentó de la Cámara. De ahí, en la década de los setenta el PAN contó con el diez por ciento de los asientos de la Cámara de Diputados. En la elección de 1988 el PAN dobló su porcentaje de control de la Cámara a 20 puntos porcentuales. En la siguiente elección, 1991, llegó a los 18 puntos porcentuales y así la última elección, en 1994, el PAN obtuvo un 24 por ciento de la Cámara.

La izquierda ha presentado una evolución diferente. No tuvo representantes en la Cámara de Diputados hasta que se reformó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en 1977. En la elección de 1979, la izquierda como el Partido Comunista obtuvo el 4.5 por ciento de las diputaciones federales; en 1982, como PSUM obtuvo el 4.3 por ciento y en 1986 el seis por ciento. En la elección de 1988, bajo la coalición de Cárdenas, la izquierda registró un 27.8 por ciento de la Cámara, el mayor porcentaje de asientos obtenido por un partido de oposición. En 1991, como PRJD, la izquierda obtuvo un ocho por ciento de asientos y en la elección de 1994 consiguió el 14 por ciento del total de la Cámara de Diputados.

Si bien el PRI ha obtenido siempre la mayoría de asientos en la Cámara Baja, las diputaciones federales ganadas por el PAN y el PRD constituyen una mayor representación de los electores de oposición. La brecha entre oposición y el PRI en el porcentaje de asientos.



## **Voto y representación**

La ley electoral introduce *desajustes* de la proporcionalidad *exacta* en la relación *porcentaje de votos-porcentaje* de asientos. La diferencia entre el porcentaje de votación que *han obtenido los partidos políticos* y el *porcentaje de asientos* que les han correspondido.

En conjunto, vemos que la relación porcentaje de votos-porcentaje de asientos en la Cámara tiende a beneficiar al PRI; los números positivos indican sobrerrepresentación del partido y los números negativos subrepresentación. En términos generales, el partido con mayor número de votos tiende a ser el más favorecido con una sobrerrepresentación de asientos. Por otro lado, los partidos medianos -casi consistentemente- tienen subrepresentación en la Cámara de Diputados. En cambio, para el periodo de 1964 a 1985 fueron los partidos más pequeños los que tenían una sobrerrepresentación en la Cámara.

En ocasiones, el PAN ha tenido una relación igual entre el porcentaje de votado obtenido con el de asientos en la Cámara, sin embargo, en 14 de 17 elecciones federales el PAN ha conseguido un menor porcentaje de asientos que de votos. En cuanto a la izquierda, la situación no ha sido más favorable.

## **Cámara de Diputados**

Una relación de votos así más adecuada a la representación de los votos llevaría a que el porcentaje de votos obtenidos por los partidos en la elección fuera el mismo.

## **Las Elecciones de 1997**

Una tienda hacia una mayor competitividad en las más elecciones. Tanto por un mayor reparto de los partidos de los votos ciudadanos como por los lugares en la Cámara de Diputados, las elecciones federales de 1997 representan un importante momento de la forma en que se determinará el poder político en los próximos años.

Uno de los elementos más importantes de la relación entre el voto de los ciudadanos y la representación en la Cámara será el reparto de los diputados de representación proporcional. La asignación de esas diputaciones contribuye a la sobre o subrepresentación de los partidos en la Cámara. Al respecto, en la Constitución se determina que: en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esto significa que un partido puede obtener un 43 por ciento de la votación nacional emitida y, sin embargo, por la asignación de diputados de representación proporcional, tener más del 50 por ciento de la Cámara.

La votación en el nivel nacional para cada partido en julio de 1997 dependerá de varios factores; sin duda, la cultura política de los votantes, su socialización, las posturas de los partidos, la economía nacional, las campañas de los partidos, el desempeño del gobierno y la ley electoral serán determinantes en el resultado final.



## El Voto Ciudadano: Ahí la Llevamos

Ma. De los Ángeles Banda Rangel<sup>1</sup>

El reloj avanza y el multicitado y esperado dos de julio del año 2000 se acerca. Todos los rincones de nuestro país van tapizándose de colores y esto no es obra de magia alguna, sino de la propaganda que, en sus modalidades de carteles, volantes y “pintas” se apoderan de ellos.

Reuniones masivas, discursos, pancartas, spots televisivos y radiofónicos, mítines y debates (de mayor rating ahora, por suerte son sólo algunos de los conductos que los diferentes partidos políticos y sus respectivos candidatos presentan a los ciudadanos, teniendo en común el más próximo y decisivo objetivo: la consecución del voto.

Sí la acción del ciudadano de acudir o no a la casilla y emitir o no su voto, provoca tanta movilidad entre el sector político y entre la comunidad en general, podemos darnos una idea de la importancia que el voto reviste. Pero ¿Por qué es tan importante el voto?, ¿Para quién es y debe ser importante?, ¿Es el voto la “piedra filosofal de la democracia?

### El voto: un breve recorrido por la historia

El voto o sufragio surge como una herramienta para fortalecer la representación, que más tarde se llamaría representación popular, misma que surge en el siglo XVIII aunada a la Independencia americana y a la Revolución francesa.

Si bien es cierto que la finalidad del voto es elegir a quienes serán nuestros representantes, es cierto también que no siempre fue necesario el voto para que hubiera representación. Esto no es ninguna novedad, la representación como tal ha existido desde tiempos remotos, cuando se designaba al representante o líder del grupo, ya fuera por su sabiduría o por su fuerza.

En la Grecia clásica, con el nacimiento de la democracia, se cristaliza la idea de representación y participación política, aunque en esta época los ciudadanos eran un reducido grupo de personas adineradas o intelectuales; y donde la gran mayoría de habitantes, que eran los esclavos, no tenían derechos políticos. En esta democracia los ciudadanos se reunían para discutir y opinar acerca de los temas de interés para ellos, y las decisiones se tomaban por consenso. Sin embargo; después del auge de la democracia griega sobrevino una época donde la preocupación política dejó de ser relevante, y no fue sino hasta la Edad Media en que renació la participación y consenso ciudadano; pero esta vez las decisiones eran tomadas por grupos selectos que representaban intereses casi siempre diversos a los de la mayoría de la población. En las monarquías los reyes eran considerados representantes de un ser supremo, y se respetaba porque el rey había sido designado por Dios para gobernar. Aunque aquí no representaba a la población, sí representaba a Dios frente a los hombres y eso los legitimaba en aquellas épocas. Ya para el siglo XIV con el nacimiento de los parlamentos, el rey se vio por primera vez limitado en su poder.

Quise aludir los diferentes modos de representación para que quede mejor sustentada la importancia que hoy en día tiene nuestra participación, así como la evolución de la sociedad misma. De acuerdo a Duverger existen diversas técnicas para asumir la representación: la herencia, la cooptación, la elección y el sorteo; pero existe una gran y sustancial diferencia entre la elección y las otras formas de representación: la voluntad del ciudadano.



1 Banda Rangel, María de los Angeles. El voto ciudadano: ahí la llevamos. Vigésimo segundo Certamen de Ensayo Político. México: CEE, 2019. Págs. 1-7

Cuando señalaba que no era necesario el voto para que hubiera representación me refería a esta nota de Duverger; sin embargo, la diferencia entre elección y las otras tres convierte a la representación en representación popular. El voto surge entonces como un medio para darle legitimidad a esa representación y como una herramienta que compromete al gobernante con sus gobernados; cuando queda atrás la idea del rey por mandato divino o por herencia; cuando los gobernantes empiezan a ser vistos por el pueblo como los representantes de todos y no de un grupo selecto, cuando el pueblo adquiere, entre esos golpes de libertad y derechos, el deseo de luchar por sus ideales y por esa libertad y esos derechos logrados tan sangrientamente en las revoluciones. México no ha sido la excepción, pues su pueblo siempre ha luchado por su libertad y sus derechos, en mayor o menor medida y con diferentes medios en las distintas épocas; pero lo ha hecho.

### **El necesario voto**

Es cierto que no podemos hablar de pueblo como un bloque compacto, ya que el pueblo está compuesto de grupos distintos, y uno de esos grupos es el de los ciudadanos, donde los mismos tienen entre sí intereses, ideas y opiniones diferentes, y donde cada uno de los ciudadanos tiene el derecho de pertenecer a un grupo si lo desea; de pensar y actuar libremente, claro, sin afectar los derechos de los demás. Esta diferencia es lo que hace al voto existir, si no hubiera diferencias, si todos pensáramos igual y necesitáramos o deseáramos lo mismo, no serían necesarias las elecciones y por lo tanto no estaría hablando del voto en este momento. El voto surgió pues como una necesidad de traducir esa heterogeneidad de la sociedad en algo que representara los deseos de la mayoría, pero sin descuidar a la minoría, pues en toda democracia debe existir la posibilidad para que esa minoría se transforme en cualquier momento en mayoría.

Aquí hago un paréntesis porque podría sonar contradictorio; pero la realidad del surgimiento de la teoría de la representación del pueblo surge “no de la integración de los distintos intereses fragmentados de la sociedad, sino de la necesidad de suplir una fuente de legitimidad del gobernante”. Y la realidad era esa cuando surgió la representación popular, porque los gobernantes necesitaban sustentar su mandato; sin embargo, hoy más que legitimar al representante, que no deja de ser una tarea fundamental, el voto es cada día más consciente, el ciudadano elector sabe que su voto puede ser la diferencia, que en su voto está su voluntad de otorgarle a tal o cual candidato el mandato -que se convierte en derecho- de gobernarlo y representarlo; pero también sabe que el mandato puede ser revocado si es incumplido. Lo que sí debo admitir es que esto último es algo que falta por asimilarse completamente entre los ciudadanos.

### **El voto ingrediente sine qua non de la democracia**

Como sabemos, la democracia griega, que, aunque ha pasado a ser el trámite necesario en todo estudio sobre la democracia, no tiene mucho que ver con la democracia en nuestros días, donde la exigencia de participar y de ampliar la participación política a más sectores de la población es cada vez mayor. La democracia de hoy está invadiendo todos los espacios en la vida de los individuos y los países, desde la familia, el trabajo, hasta las instituciones y los medios de comunicación, intentando colocarse ya como un estilo de vida y no sólo como forma de gobierno; es por eso que democracia ha dejado de ser equivalente a elecciones. Eso no quiere decir que las elecciones hayan dejado de tener importancia; al contrario, porque es ahora cuando el fenómeno electoral ha tomado una gran fuerza ante una sociedad más exigente y más consciente de la importancia de su participación.

Pero entonces ¿Dónde ubicamos a la democracia; en la vida política o en nuestra vida diaria? Sin lugar a dudas no podemos delimitar en mucho la influencia que la democracia ha llegado a tener en estos ámbitos, ésta debe existir y ser llevada a la práctica y ya; pero es cierto que debe darse en una comunidad que cumpla determinadas características o requisitos.

Bobbio nos dice que, para entender a la democracia como forma de gobierno, hay que considerarla como un conjunto de reglas que establece quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Tomando en cuenta esta nota, el conjunto de reglas que establece quién podría participar se ha venido modificando a lo largo de la historia. Bobbio hace hincapié en la necesidad de todo grupo de tomar decisiones para la supervivencia de la comunidad, y tales decisiones serán tomadas por pocos, muchos o todos los integrantes del grupo. En la época de la Grecia clásica era posible que todos los ciudadanos formaran parte de un consenso para tratar los problemas y resolverlos. En la actualidad esto no sería posible debido al gran número de ciudadanos en condiciones de votar y discutir todos los problemas y/o soluciones, haciéndose



necesario que ésta se reduzca a un menor número de personas que representen al grupo en la totalidad. Lo que debe quedar claro es que la democracia, cualesquiera que sean las características o el marco histórico en que se desarrolle, necesita del voto para que pueda ser considerada como tal.

## **Democracia directa y democracia representativa**

Para estudiar un poco más la forma en que el derecho de participación de los ciudadanos se ha venido modificando, haré referencia a los tipos de democracia referida por la mayoría de los estudiosos de la política: democracia directa y democracia representativa, que tienen como particularidad que parten de un mismo punto de referencia: la participación del ciudadano en la modalidad de voto o sufragio, es decir, la oportunidad que se le da o no al individuo de involucrarse en las decisiones que competen e interesan a la comunidad mediante la elección de los gobernantes. Aún existen quienes reniegan de la democracia como forma de gobierno al argumentar, que, en la democracia moderna, la participación del pueblo como tal no cumple los ideales propios de una democracia, puesto que sólo participa un segmento de la población, y que no existe una verdadera representación pues los objetivos de la mayoría de los gobernantes nada o poco tienen que ver con las necesidades e intereses reales de la población, en que debe seguir aceptando las decisiones de sus gobernantes. El mismo padre de la democracia moderna, Jean-Jaques Rousseau en su Contrato Social dijo que la soberanía no puede ser representada y Después de votar el pueblo vuelve a ser esclavo". Con esto mostraba un claro rechazo por la democracia representativa. Como mencionaba anteriormente, para que la democracia se dé en condiciones puras son necesarias condiciones que difícilmente podrían reunirse en una sociedad tan numerosa y con tantas desigualdades sociales y económicas como la nuestra. Se exigiría que cada ciudadano participara de manera directa en la vida política del país, de tiempo completo, para estar enterado de todos los asuntos sobre los que tendría que discernir; y en una sociedad donde los asuntos, los problemas, las necesidades, son cada vez más complejas y diversas, se hace difícil tal grado de participación. Pero si bien es cierto que no es posible tal grado de involucramiento de la población, si es necesario un real compromiso del ciudadano de estar bien informado, de participar en la medida de lo posible, de votar. Sobre todo, lo último que es el medio óptimo y cada vez más confiable entre la sociedad para elegir a nuestros representantes. La democracia directa, como toda democracia, necesita del voto, pero agrega otras acciones permanentes.

Por otro lado, Sartori habla de dos tipos de democracia directa: la democracia directa observable, y la democracia directa de referéndum. Aunque se maneja el uso de los medios electrónicos para solucionar el problema de lo difícil que sería reunir a un gran número de población, estaría de por medio otra deficiencia que señala Jean-Francois Prud'Homme en unos cuadernos del IFE, destacando la posibilidad de la manipulación y de la influencia por las pasiones de la mayoría.

Sin embargo, la democracia directa se defiende con argumentos entre los que destacan una mayor participación ciudadana, el obligar a los representantes a satisfacer sus demandas en cualquier época y no sólo en tiempos electorales, ampliar los métodos de decisión pública para una mayor legitimidad de las leyes, entre otras. Si bien es cierto que algunas de éstas se podrían utilizar o se utilizan en la democracia moderna con buenos resultados, se dice que algunos de los instrumentos de la democracia directa afectan al gobierno representativo; que pone en peligro los derechos de las minorías; que algunos de esos instrumentos no podrían ser utilizados en nuestra realidad.

La democracia representativa por su parte, significa que "las deliberaciones colectivas, es decir, las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin" , es importante resaltar lo que Bobbio señala cuando afirma que " es verdad que no toda forma de democracia es representativa, pero también es cierto que no todo Estado representativo es democrático por el sólo hecho de ser representativo ". Recordemos que la representatividad de los reyes descansaba en creencias religiosas que nada tenían que ver con la democracia. Ciertamente es que este tipo de representación y la del Estado moderno tienen un grado diferente de complejidad en cuanto al compromiso del representante hacia el representado.

Con el nacimiento del Parlamento hacia el siglo XIV, la idea de representación política comenzó a difundirse sin que hubiera aún la práctica democrática. De ahí que no siempre fuese tomada en cuenta la opinión de los ciudadanos y mucho menos su voto y veto hacia los gobernantes, que es característico en las democracias modernas y que es precisamente de lo que debemos estar conscientes, tener en cuenta y difundir.

Conociendo algunos argumentos de la democracia directa y de la democracia indirecta; podemos deducir que existen factores positivos y negativos en ambas, pero, ¿Cuál tipo de democracia es el mejor? ¿Estamos es realidad en la democracia deseada?

Si una democracia representativa es democracia en tanto que por representante se entiende una persona que: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión; nos damos cuenta que en realidad no estamos en una democracia representativa pura, porque lo que se señala en el primer inciso podría hacer que los individuos que llegaran al poder fueran corrompidos al pensar que una vez ahí no serán destituidos, lo que podría propiciar una dictadura; pero por otro lado, si nos colocamos en el contexto de nuestro tiempo y condición, estamos atando hilos con la democracia directa al reconocer la capacidad del pueblo para revocar un mandato ya otorgado por la misma ciudadanía. Aquí se presenta un conflicto con la democracia directa, ya que, si bien ese gobernante es revocable, sigue siendo intermediario y no puede ser revocado en cualquier momento y sustituido por otro, sin que haya un proceso de negociación, ya que, como hemos argumentado, en la democracia directa no existen intermediarios. Sin embargo, este fenómeno calificado por Bobbio como “un género anfibio”, es necesario, pues en una sociedad tan cambiante como la actual ya no podemos referirnos a determinado tipo de democracia sino a un sistema de democracia integral que pueda abarcar parte de los dos tipos de democracia de acuerdo a las situaciones y necesidades diversas. Aunque los tipos de democracia no pueden considerarse autosuficientes por separado, en el sistema de democracia integral que nuestro tiempo exige, es necesaria la combinación de ambas.

### **La calidad gran diferencia**

Cuando insistía Bobbio en que no toda democracia es representativa y que podía existir la representación sin democracia, podríamos entrar en la disyuntiva de qué tan importante es nuestro voto si puede existir la democracia sin representación, y viceversa. Pues bien, además de lo tratado en puntos anteriores, aquí haremos referencia a la calidad de democracia de que tanto se habla, sobre todo si nuestra conclusión es que una democracia de calidad necesita ser representativa pero además tener algunos aspectos de la democracia directa, es decir, ser una democracia integral o semi-directa como algunos le llaman. Es necesario nuestro voto para consolidar esa calidad, ya que ahora además de ser importante el número de votantes, también es importante la calidad del votante, porque ahora se necesitan votantes más conscientes, enterados y deseosos de participar más allá del voto, aunque el inicio sea el interés por asistir a votar. En la historia de la democracia como tal, sin tipificar, va a estar presente siempre el ciudadano, aunque a veces con más peso que en otras. En México la democracia se refuerza un poco en 1953, cuando se le otorga el voto a la mujer, lo que le daba más peso sobre otros países como Suiza donde no se otorgó el voto a la mujer sino hasta 1971; pero esto definitivamente no significa que hayamos tenido un buen sistema democrático, aunque pudiera parecer “más democrático” que el de Suiza, ya que el proceso para llegar a una democracia de calidad ha sido realmente largo, pero estamos mejorando y mucho han tenido que ver los organismos electorales.

La idea mía de presentar los dos tipos de democracia más reconocidos por los estudiosos del tema, fue con la intención de reflejar la importancia que ha venido ganando el voto a lo largo de la historia de los gobiernos de todos los tiempos; de que ahora nuestro voto va a contar; que nuestra participación hoy tiene más peso que antes, y que el derecho y el grado de intromisión que tenemos ahora en el quehacer político y social no siempre han existido y que debemos aprovecharlo.

El voto no debe parecer importante sólo para quien desea detentar el poder, sino debe serlo tanto para él como para quien lo cede. La participación en el voto tiene un gran valor educativo; el simple hecho de involucrarse en el proceso de información para decidir por quién votar, coadyuva en la educación cívica del ciudadano. Aquí podemos hacer referencia a cualquier ejecutivo, profesionalista, que se enajena en sus actividades al grado de perderse y olvidarse de que existen personas con intereses y necesidades muy diferentes de las suyas, pero que tienen tanto uno como el otro, la oportunidad de buscar quién lo represente dignamente y se preocupe por sus necesidades e intereses, y para ello debe involucrarse en este proceso de información.

El interés por la discusión política en ningún momento se reduce, o al menos no en nuestra sociedad, a un grupo con determinada posición económica o social, sino que la apatía está

presente en menor o mayor medida en todos los grupos; pero es cierto que la expectativa por las elecciones, por buscar cual es la mejor opción hay quienes dicen la menos peor, pero no hay que ser aguafiestas para ser nuestro representante y que lleva a fin de cuentas al voto, es lo que puede hacer que los ciudadanos se interesen más por participar y estar enterados del acontecer político, que es uno de los instrumentos para una democracia de calidad. Como podemos darnos cuenta, el tener una democracia de calidad está en nuestras manos, en el deseo y el interés por participar de los ciudadanos. La manera más tangible que existe, para medir la democracia como una democracia de calidad, independientemente de la apertura de la misma, se da a través de nuestro voto.

### **Niveles de participación en elecciones anteriores**

Ciertamente el nivel de participación electoral y su calidad, están influidos por múltiples factores que en ocasiones están fuera del control de los organismos encargados de preparar las elecciones y en ocasiones fuera de control del mismo ciudadano, factores que sólo la educación y cultura democrática podrían subsanar. Para esto es necesario, como lo mencioné más arriba, que exista un contacto del ciudadano con la vida política del País, Estado, Municipio, etcétera, y en la medida en que ese contacto sea más consciente y que el ciudadano esté mejor y correctamente informado, en la medida en que conozca los ideales y necesidades del otro y los respete y apoye también, no uniéndose a ellos si no lo desea; pero sí “poniéndose en sus zapatos”, en la medida en que esto suceda, los peligros de que la decisión del ciudadano al momento de votar sea afectada por los factores negativos, serán mucho menor.

Siempre es importante estar conscientes de la calidad de nuestra participación, y para ello haré referencia a los niveles de participación del ciudadano, exclusivamente con su voto, que se han dado en elecciones anteriores, delimitándome a nuestro Estado y a las elecciones locales.

Nuevo León es un Estado, como la mayoría, con enormes diferencias en cuanto a la conformación de la población, al modo de vida y de pensamiento de su gente, con una gran concentración en poblaciones urbanas y un gran número de poblaciones rurales con pocos habitantes, esto se ve reflejado en las características de la participación electoral de los diferentes sectores.

Haciendo un estudio comparativo entre las diferentes estadísticas que presenta la Comisión Estatal Electoral de los procesos anteriores, podemos observar una creciente participación ciudadana. Si bien la población también ha crecido, el índice en las listas nominales no es tan significativo como el que se observa en las gráficas de participación electoral

Partiendo de la base de que la lista nominal aumentó un 38% de 1985 a 1997 y que la participación en las elecciones aumentó más del 50% en las elecciones de 1994 y a casi el 50% en 1997, podemos afirmar que vamos por buen camino en cuanto al interés de la población por asistir a votar. De 1985 a 1991 la participación se mantiene por debajo del 40%. Si nos preguntamos qué es lo que hizo que el número de electores que votaron tres años antes se desbordara al doble en 1994 podríamos dar varios argumentos, uno de ellos sería que la lista nominal tuvo un aumento de poco menos del 30%, pero aun así queda un 20% que no participó en 1991 pudiendo hacerlo. Otro argumento sería que en 1994 eran elecciones de presidente de la República, lo que siempre causa una mayor expectativa entre la población; sin embargo, el nivel de votación se mantiene muy alto aún para las elecciones de 1997 donde no hubo elecciones de presidente.

Partiendo de la base de que la lista nominal aumentó un 38% de 1985 a 1997 y que la participación en las elecciones aumentó más del 50% en las elecciones de 1994 y a casi el 50% en 1997, podemos afirmar que vamos por buen camino en cuanto al interés de la población por asistir a votar. De 1985 a 1991 la participación se mantiene por debajo del 40%. Si nos preguntamos qué es lo que hizo que el número de electores que votaron tres años antes se desbordara al doble en 1994 podríamos dar varios argumentos, uno de ellos sería que la lista nominal tuvo un aumento de poco menos del 30%, pero aun así queda un 20% que no participó en 1991 pudiendo hacerlo. Otro argumento sería que en 1994 eran elecciones de presidente de la República, lo que siempre causa una mayor expectativa entre la población; sin embargo, el nivel de votación se mantiene muy alto aún para las elecciones de 1997 donde no hubo elecciones de presidente.

Podríamos dar muchos argumentos y suposiciones, sin embargo los resultados están ahí, y yo me atrevería a decir que ese aumento tan significativo en los índices de votación podemos atribuirlo en gran medida a los cambios sufridos en la sociedad; desde los medios de información hasta los gobernantes, que exigidos por un electorado mejor informado, se ven obligados a ser

más responsables en sus gestiones, y en Nuevo León esto comenzó con la alternancia de gobierno de 1994, donde el papel de los organismos electorales comienza su irreversible camino hacia la ciudadanización de las elecciones, esto aunado a los acontecimientos políticos, las crisis económicas, los crímenes políticos, la delincuencia, la competencia en lo más media, han sido factores imprescindibles en toda esta revolución mental e ideológica que ha llevado a los ciudadanos a ser más exigentes, más conscientes y decididos sobre su papel en la vida política.

Pero es necesario darnos cuenta que los cambios más radicales se han dado en las zonas urbanas que es donde se tiene un mayor acceso a los medios de comunicación, donde se tiene mayor relación con la vida política, sin tomar en cuenta si el público es selectivo o no en cuanto a la información que recibe, pero que sin embargo tienen varios canales de recepción. Si bien es cierto que las cifras arrojan un elevado nivel de participación en los municipios rurales, la mayoría de éstos no tenía más de dos opciones. Aunque la población de los municipios rurales es poco significativa en comparación con la urbana (las poblaciones rurales no componen ni el 5% de la lista nominal estatal), también es cierto que son comunidades que con su diferente manera de ver las cosas y de vivir son también parte de nuestra sociedad.

Algo muy interesante que observé en las estadísticas y en relación con los municipios rurales, fue que todavía en 1991 había 17 municipios en los cuales no había opciones, pues era un solo partido el que contendía; ya para 1997 desaparece por completo esta situación, que afectaba sobre todo a municipios pequeños y alejados del área metropolitana. No se trata tampoco de saturar las boletas con opciones, sino que existan opciones, ya que la competencia, y sobre todo la competencia con iguales circunstancias es un requisito básico de la democracia, la participación de una pluralidad de actores es lo que fortalece al consenso.

En conclusión, los números arrojados por la CEE son realmente alentadores, y la sociedad misma, sobre todo los nuevos electores, están conscientes de que la situación en cuestiones electorales ha cambiado y para bien, pero que siempre hay que tratar de acercarnos cada vez más al ideal de la participación política y de la democracia... la siempre inacabada democracia.

## **El voto hoy**

Como hemos venido diciendo, uno de los instrumentos fundamentales de la democracia son las elecciones, y por ende la participación del ciudadano en ellas. La consolidación mundial de la democracia ha traído consigo un auge importante de los procesos electorales considerándose éstos como los medios necesarios para legitimar a los gobiernos. En México por ejemplo las elecciones han servido para darle legitimidad a un gobierno que, aunque lleva muchos años celebrando elecciones no se consideraba democrático, pero la tarea no está terminada, las elecciones del 2 de julio de 2000 son la prueba de fuego para nuestro sistema electoral y de gobierno, para México y su comunidad en general.

Me parece casi increíble lo que leí en uno de los libros que estuve consultando para realizar este trabajo, que se refiere a la opinión de los mexicanos en las elecciones de 1976; lo de increíble puede ser porque entonces yo no nacía aún; pero, si bien es cierto que la misma situación se vivió hasta hace poco menos de diez años, es una clara muestra del avance que hemos tenido en materia electoral.

En este pequeño libro se hacían preguntas a integrantes de los diferentes sectores de la población, por ejemplo, se le preguntó a un escritor, que había sido premiado en 1975 por la revista Punto de partida de la UNAM, su opinión sobre el desenlace del proceso, a lo que éste argumentó: " En pocas palabras, si hay alguna manera de derrotar al PRI, en este momento me parecería utópico, absurdo. No creería. Electoralmente tampoco ". A una estudiante universitaria se le preguntó si se abstendría o votaría, la joven contestó: " No sé. Porque si vota uno, de todas maneras, ya sabemos quién va a ganar. Si se abstiene uno, de todas maneras, los cómputos que nos dan son todos falsos ¿Qué nos queda? Quedarnos cruzados de brazos mientras llega ese movimiento que tiene que llegar". En algo estaría de acuerdo con esta estudiante, es en el sentido de que ese movimiento ha llegado, aunque quizá de una manera muy diferente a como ella lo imaginó, probablemente ahora ella esté por ahí y se haya dado cuenta de que las opiniones de ese tiempo nos parecen ahora como algo de la historia, y si bien no estamos para adivinar el futuro, creo que la continuidad y consolidación de la participación y concientización ciudadana y la cada vez mayor responsabilidad de los gobernantes, hará que nuestros hijos y nietos vean las opiniones antes referidas, como algo de ciencia ficción del pasado.



Ciertamente el cambio en la mentalidad de la gente es muy interesante. Haciendo un sondeo entre personas, amigos, y algunas personas adultas que conocía poco tiempo atrás y algunas que no conocía, les preguntaba su opinión sobre el proceso electoral del 2000, sobre los candidatos y partidos. La gran mayoría mostró interés por el tema haciendo alusión a los cambios tan radicales en cuestiones electorales; porque, aunque se mostraban algo pesimistas en cuanto a los partidos y/o algunos candidatos, decían que en estas elecciones estaba la moneda en el aire, que la contienda estaba muy pareja y que dudaban que fuera a existir algún fraude. Uno de ellos que era un señor taxista me dijo que, en esta ocasión, quien intentara un fraude electoral, batallaría tanto que desistiría hacerlo, porque los organismos electorales habían trabajado mucho, se tenían las herramientas y que por eso ya tenían la confianza de la mayoría de la ciudadanía.

Es esto lo que impulsa a la gente a votar. El saber que su voto va a contar el día de las elecciones le alienta para acudir a las urnas. Sin duda alguna el papel de los organismos electorales ha tenido mucho que ver en este proceso de democratización y ciudadanización. La situación que hoy vivimos es particularmente especial. Nos enfrentamos a una situación política diferente a la vivida en elecciones anteriores, donde once partidos están en la mesa de juego y donde después de las coaliciones tenemos seis grupos disputándose nuestra preferencia, y donde la confianza tanto de los ciudadanos como de los partidos políticos en el organismo electoral, es la más alta de los últimos tiempos, y el hecho de que los partidos, que son los más interesados en que se lleve un proceso limpio, sobre todo los de oposición en el ámbito nacional principalmente tengan un grado de confianza considerable, de que los comicios se van a desarrollar dentro de los términos de la legalidad, tomando en cuenta que “ los partidos y las agrupaciones tienen un papel esencial en el desarrollo democrático, mediación, representatividad nacional y selección de liderazgo, y si ellos también están conscientes de que el sistema democrático se ha mejorado, esto alienta la confianza de sus simpatizantes y de muchos ciudadanos.

Al estar escribiendo las últimas hojas de este ensayo, escuché por televisión una encuesta en el programa de noticias de Joaquín López Dóriga que ha estado luchando porque su programa gane la credibilidad de la gente en dicha encuesta se hacía la siguiente pregunta: ¿Los candidatos deben reconocer el resultado electoral aunque no les favorezca?, para la cual se reportaron un total de once mil ciento veinticuatro llamadas, de las cuales el 77% votaron por el SI y el 23% votaron por el NO. Pensando en que esta encuesta tiene un margen de error mínimo, esto sería otra clara muestra de la visión actual de la población, que refleja confianza en los organismos electorales, además de mostrar una cultura de enfrentarse a los resultados pacífica y responsablemente.

*Pero ¿Cómo lograr que el voto ciudadano sea cada vez de mayor calidad? ¿Cómo no perdernos entre la tanta información y mala información o desinformación en los medios de comunicación? Para entrar en el tema haré referencia a los párrafos primeros donde hablaba de las pancartas, las pintas, los spots televisivos, los debates, que son sólo algunos de los instrumentos que los partidos y sus candidatos utilizan para que inclinemos nuestra preferencia hacia ellos. Hay otras maneras de proselitismo como los mítines y pláticas con grupos de estudiantes, empresarios, que hace más directa la interacción entre candidatos y ciudadanos. Pero no cabe duda que lo más utilizado en la actualidad son los más media, esto debido a lo numeroso de la población del país y del público al que llegan. Sin embargo, en esto radica un gran peligro, ya que, si bien existen informantes de calidad, hay también otros que son programas cuyas noticias e informes no tienen fundamento y que manipulan la información.*

Aquí la tarea es de los ciudadanos, de que aprendan a ser selectivos con lo que ven en televisión, algunos estudiosos democráticos, y Dahl entre ellos, no han renunciado a la idea de que el público puede ser educado, quiera educarse en la política y lo consiga”. Esto se complementa con la función de los medios de comunicación que no es otra sino informar con la verdad y oportunamente. Este es otro cambio importante en nuestra sociedad, donde el público es cada vez más selectivo y más exigente con los encargados de la información, el público está reclamando rapidez, veracidad, claridad y competencia entre los medios informadores y la información; ya no está tan dispuesto a participar con noticiosos e informadores amarillistas u oportunistas. Es de la educación de que habla Pasquino cuando dice que el público puede ser educado; es a través de la información real y verdadera de donde se puede conseguir más conciencia y razonamiento del voto ciudadano.

Entre más fuentes de información se tengan, mayor oportunidad tiene el público para elegir y aprender a elegir lo mejor. Es de la participación y el contacto mismo con la vida política de su comunidad lo que educa al ciudadano; como señalé en párrafos anteriores la participación en el



voto tiene un gran valor educativo; El obrero cuyo trabajo es repetitivo en el estrecho horizonte de la fábrica logra comprender la relación entre los acontecimientos lejanos y su interés personal mediante la familiarización con el entorno social y político y la discusión política“, señala que al establecer vínculos con personas diferentes a las que trata cotidianamente se volverá “un miembro más consciente de la comunidad”; lo mismo le sucede a cualquier persona con cualquier profesión, que en algún momento de su vida se ve encerrado en su oficina, negocio, casa, etcétera, olvidándose de que hay otras personas que tienen diferentes necesidades y maneras de pensar, pero que también tienen derecho de elegir a sus representantes aunque éstos no sean los mismos. Siendo conscientes de esto se es más consciente por el voto propio.



El voto ha dejado de ser por herencia, por amistad y por costumbre, para convertirse en un voto más razonado. Con todo esto no podemos dejar de un lado la situación que se vive en las zonas donde la información es demasiado pobre y manipulada, aunque como se afirmaba al principio, la democracia nunca será totalmente pura, habrá siempre aspectos que de una u otra forma afectarán la decisión del ciudadano, y lo que se debe hacer, es tratar que esos factores afecten positivamente o que su negatividad disminuya, y como mencionara Arend Lijphart, Democracia no es un sistema de gobierno que incluya completamente todos los ideales democráticos, sino uno que los aproxima a un grado razonable, por lo tanto debemos, sí, luchar por que el sistema político, nuestras instituciones electorales y la ciudadanía misma, estén en constante evolución, pero para que eso ocurra es necesario, primero, reconocer que hemos avanzado, necesitamos darnos a nosotros mismos un empujoncito para creer en algo o alguien, ya que esto es de vital importancia para la democracia y para la sociedad en general.

El voto ha dejado de ser “por herencia “ “por costumbre “, “por amistad “, para convertirse en un voto más razonado. Con todo esto no podemos dejar de un lado la situación que se vive en las zonas donde la información es demasiado pobre y manipulada, aunque como se afirmaba al principio, la democracia nunca será totalmente pura, habrá siempre aspectos que de una u otra forma afectarán la decisión del ciudadano, y lo que se debe hacer, es tratar que esos factores afecten positivamente o que su negatividad disminuya, y como mencionara Arend Lijphart, “Democracia no es un sistema de gobierno que incluya completamente todos los ideales democráticos, sino uno que los aproxima a un grado razonable “ , por lo tanto debemos, sí, luchar por que el sistema político, nuestras instituciones electorales y la ciudadanía misma, estén en constante evolución, pero para que eso ocurra es necesario, primero, reconocer que hemos avanzado, necesitamos darnos a nosotros mismos un “ empujoncito “ para creer en algo o alguien, ya que esto es de vital importancia para la democracia y para la sociedad en general.

Otro factor de trascendencia para la participación ciudadana es el número de opciones que se le presentan, al igual que en los medios de información. Como señalaba, en México son once los partidos que “distribuidos” en seis grupos, desean alcanzar el poder público; ciertamente que un número exagerado de partidos puede resultar abrumador y por tanto contraproducente para un proceso electoral, pero mientras éstos reflejen el real deseo de los ciudadanos, y mientras expresen sus ideas y necesidades, se estará satisfaciendo la pluralidad, requisito indispensable para la democracia. No podemos imaginar una sociedad como la nuestra, tan cambiante y heterogénea, con una misma línea de pensamiento; eso sí es prácticamente imposible ya que las necesidades e ideas de los diferentes sectores hacen que se formen grupos y consecuentemente partidos que luchen --apegados al derecho-- por lo que desean; es aquí donde el ciudadano va a dar su apoyo a quien piensa y siente, cumplirá mejor sus expectativas.

Es nuestra gran responsabilidad conceder el mando a quienes nosotros consideramos capaces y mejores de entre los que se disputan el “trono presidencial”. Sin embargo, quienes lleguen a gobernar serán gobernantes de todos y no sólo del grupo que los apoyó. Un beneficio de la democracia representativa es que las minorías no son relegadas, sino que también, basándose en el apoyo obtenido serán representadas en el gobierno y tienen la posibilidad de llegar a ser mayoría, y mientras están como minoría pueden vigilar y asegurarse de que la mayoría busque el bien común. Las ideas de pluralidad, consenso, representatividad, elecciones, cuyo fin es el formar un gobierno que busque el bien común, no son ciertamente ideas nuevas, aunque en nuestro país están comenzando a dejar de ser solamente un discurso. Digo lo anterior en relación a un discurso a los Electores de Bristol de Edmund Burke en 1774 donde señalaba que el parlamento no era un congreso de embajadores de intereses diferentes y hostiles, sino que era una asamblea de una sola nación, con un solo interés, donde deben guiarse por el bien general y no local.

Esto puede sonar utópico por los múltiples intereses y necesidades característicos de nuestra sociedad. Si bien es cierto que en las elecciones se delibera quien será gobernante, también es cierto que ese no va a ser gobernante sólo de quienes votaron por él sino de todos; pero el clientelismo, si bien ha disminuido, es algo que no puede erradicarse de la noche a la mañana, y nosotros podemos contribuir en mejorar nuestro gobierno siendo exigentes y participativos, no sólo receptivos. Podemos empezar por buscar un equilibrio que contrarreste los diversos factores que propician la corrupción en cualquier gobierno, por eso es tan importante el equilibrio de los poderes. El lograr ese equilibrio está también en las manos del ciudadano al momento de votar.

Hay una frase de Alain Touraine que dibuja el ideal democrático moderno: “ El ideal democrático ha querido luchar contra la desigualdad social afirmando que todos éramos similares y que vendría el día en que todos seríamos ciudadanos del mundo; hoy afirma lo contrario, que somos todos diferentes, pero que, cada uno a su modo, nos esforzamos por conjugar libremente en nuestra experiencia de vida actividades técnicas y económicas comunes a todos con la particularidad de la identidad personal y colectiva de cada uno”. Es pues necesario entender lo que la democracia nos exige, partiendo, valga la redundancia, de la exigencia de la misma sociedad y el medio en que se desenvuelve.

# El Voto como Mecanismo de Participación y Decisión

José Luis Gutiérrez Espíndola<sup>1</sup>

## ¿Qué es y para qué sirve el voto?

El voto es una forma de expresión de la voluntad de las personas que sirve para tomar una decisión colectiva. Votar es el acto por el cual un individuo manifiesta que prefiere cierta opción, fórmula o persona frente a otras. Votar siempre implica elegir entre distintas opciones.

Cuando un grupo debe tomar decisiones puede seguir varios métodos: Decide una persona o un pequeño cuerpo directivo al que se le reconoce capacidad para asumir esa responsabilidad sin necesidad de consultar al resto de los miembros.

El grupo decide por consenso: los miembros llegan a un acuerdo en el que consideran las distintas propuestas, los intereses y necesidades del grupo. El grupo decide mediante una votación.

La votación se caracteriza porque una parte o todos los integrantes de un grupo participan en la toma de decisiones expresando libremente su voluntad y preferencia. Por esta razón, los procesos de votación deben verse como una oportunidad para tomar parte de la vida de la comunidad a la que cada uno pertenece y para ejercer el derecho de hacer valer su voz en ella.

Como método de decisión, el voto se emplea en una variedad de contextos y situaciones, con propósitos diversos y en grupos de muy distinto tamaño. Por ejemplo, en grupos pequeños los estudiantes de una clase votan para decidir el tipo de actividad que se realizará o quién será su representante ante la mesa directiva de alumnos. En los medianos, por ejemplo, quienes integran un sindicato resuelven si van o no a huelga, o los miembros del Poder Legislativo votan para aprobar o no una iniciativa de ley. Cuando se trata de un país, la ciudadanía vota para elegir gobernantes.

El voto entonces sirve para que uno escoja entre distintas opciones: ¿me inclino por la plañilla verde o la naranja?, ¿le doy mi voto a Patricia o a Javier como representantes de mi grupo?, ¿prefiero que la práctica de campo de Biología se haga en el río o en el bosque?, ¿opto por el partido X o por el partido Y?

Como se aprecia en estos sencillos ejemplos, para que el voto tenga sentido y no sea una simulación es necesario que ocurran dos cosas: que las distintas opciones que se votan sean reales y que las personas puedan elegir libremente conforme a sus preferencias.

La participación y la expresión de la voluntad personal a través del voto es un primer paso. El segundo consiste en tomar la decisión como grupo: gana la opción con mayor número de votos. Generalmente, se exige que la opción ganadora tenga al menos la mitad más uno de los votos efectivos. A eso se le llama principio de mayoría y sobre él volveremos más adelante.

## Lo que se puede votar y lo que no

Votar es un método que funciona muy bien en cierto tipo de decisiones, pero no siempre es el más adecuado. Por ello es importante saber identificar cuándo es útil una votación y cuándo puede resultar contraproducente. En las siguientes situaciones, la votación no es el método más recomendable.



1 Gutiérrez Espíndola, José Luis. El voto: herramienta de la vida democrática. México: Instituto Nacional Electoral, 2016. Págs. 6-27

Votar para resolver colectivamente asuntos que corresponde decidir a una persona en uso de sus libertades. Imagina que te gusta alguien de tu salón y decides proponerle que sea tu novia o novio. Tus amigos resuelven someter a votación si debes o no hacerlo. O bien, supón que tu hermana mayor quiere estudiar ingeniería, pero la familia vota para decidir entre todos qué carrera habrá de seguir. Es evidente que el grupo, cualquiera que sea, no puede adoptar una decisión que corresponde a cada persona. De hacerlo, vulneraría sus libertades y derechos.

Votar los derechos humanos de las personas. Tales derechos son aquellas libertades, facultades y prerrogativas de que gozan todas las personas por el hecho de serlo y que les aseguran un trato y una vida dignos. Algunos de ellos son el derecho a la educación, a la salud, a la libre expresión o a elegir a sus gobernantes. Estos derechos suelen estar reconocidos en las leyes y su vigencia no depende de quién gobierne o de si una mayoría de ciudadanos está de acuerdo con ellos. No se puede renunciar a los derechos humanos y nadie puede negártelos.

Por ejemplo, circular con libertad es un derecho de todas las personas, por ello, los vecinos de tu colonia, comunidad o pueblo no podrían prohibirte caminar por donde vives, argumentando que lo decidieron mayoritariamente mediante una votación. Tampoco podrían votar si puedes o no inscribirte en una escuela o si debes profesar tal o cual religión.

No se someten a votación las decisiones que corresponde tomar a especialistas. La ciudadanía no puede votar para decidir qué vacunas aplicar a la población infantil. De la misma manera, sería imprudente que los alumnos de secundaria decidieran mediante votación qué materias y temas estudiar. En ambos casos se trata de decisiones que deben tomar especialistas con la formación y los conocimientos adecuados.

Designación de cargos públicos que deben estar basados en el mérito, los conocimientos y las capacidades. Así como hay cargos que se someten a votación, en otros una autoridad superior, avalada por alguna norma o algún procedimiento preestablecido, nombra a las personas que ocuparán un cargo, en la medida que cuentan con características para desempeñarlo correctamente.

A esto se le llama designación. Un ejemplo es el siguiente: En México la ciudadanía elige mediante votación popular a quien ocupará durante seis años la presidencia de la República. Los miembros de su gabinete, es decir, los secretarios de Estado que le ayudan en su labor de gobierno, no son electos, sino nombrados por él mismo.

La designación por mérito ocurre en aquellas instituciones y profesiones en las que el ingreso y el ascenso del personal dependen de la calidad de su desempeño. Por ejemplo, el personal de salud es seleccionado para trabajar en ciertos hospitales y clínicas conforme a sus aptitudes. Para ello se aplican pruebas y la población no vota para decidir a qué médicos contratar. Algo similar ocurre con los profesores en las escuelas públicas: los estudiantes o las familias no votan para decidir quién impartirá cada clase. La ley establece que ingresarán al Servicio Profesional Docente mediante un concurso que se basa en una evaluación de sus conocimientos y sus destrezas.

En algunos casos conviene tomar la decisión por consenso, más que por votación. Un consenso es un acuerdo general que se alcanza cuando los miembros de un grupo, o distintos grupos entre sí, dan su consentimiento a una propuesta que satisface de la mejor manera a todos los involucrados. Suele buscarse en los siguientes casos: Asuntos de gran relevancia, en los que es posible construir soluciones que gocen del respaldo de los involucrados e incluyan las diferentes posturas.

Asuntos en los que se requiera gran legitimidad y apoyo a una medida, o en los que se quiera proyectar una imagen de unidad.

En tales casos, la votación queda como un recurso auxiliar. Imagina que legisladores de distintos partidos elaboran una ley especialmente relevante para la convivencia social: lo ideal es que ésta sea respaldada por todos, por ello es mejor construir un consenso en el que las partes se sientan incluidas y representadas. La votación sólo será útil para decidir sobre algún aspecto en el que no fue posible lograr el consenso.

Voto libre

Votar es elegir y hacerlo presupone libertad. Si ésta no existe, el voto pierde sentido. Afirmar que el voto debe ser libre significa que nadie debe interferir en la voluntad del votante, y que sólo él debe decidir por cuál opción se inclina, en función de su propia valoración.



Imagina que dos personas de tu clase se postulan como candidatos en la elección para decidir quién representará al grupo ante la mesa directiva de estudiantes. Los candidatos son Patricia y Javier. Las simpatías se dividen y cada uno busca ganar adeptos. Ahora supón que el profesor tutor de tu grupo está interesado en que Javier gane y les pide abiertamente que voten por él o, peor aún, los deja votar libremente en apariencia, pero luego cambia el resultado a su antojo. En este caso, el voto no sirve para tomar decisiones colectivas libre y ordenadamente.

Sin libertad es imposible ejercer el derecho genuino de las personas a escoger entre distintas opciones.

El voto libre forma parte de los procedimientos y las prácticas de grupos y comunidades abiertas. Por eso se suelen asociar las votaciones con la democracia. Aunque esta asociación es correcta, es preciso advertir que también se utilizan votaciones ahí donde no imperan libertades ni existe democracia. Esto suele provocar confusión. Algunas organizaciones convocan a votaciones para aparentar que son democráticas, que consultan a sus miembros y que toman en cuenta sus opiniones; sin embargo, en realidad se trata de votaciones trucadas, cuyo resultado está arreglado de antemano, y en las que quienes participan se limitan a cumplir el papel de comparsas.

Esta simulación puede ocurrir no sólo en pequeñas organizaciones, sino en el ámbito nacional. Hay países no democráticos o francamente autoritarios que organizan de manera periódica elecciones en las cuales la ciudadanía de hecho no elige nada. Su participación se utiliza para dar un aire de legalidad a la decisión adoptada por la autoridad.

El voto será efectivo y se basará en la voluntad colectiva sólo si existen libertades garantizadas en la ley y en la práctica. Hablamos de las libertades de expresión, información, reunión, asociación, participación, entre otras. Las personas deben poder expresarse sin cortapisas, debatir sus ideas, expresar sus desacuerdos, reunirse con otras personas, asociarse con fines legítimos y participar en la vida de su organización o de su sociedad; todo ello sin riesgo de ser hostigadas, perseguidas o injustamente sancionadas.

Te percatarás de la importancia de las libertades en el proceso de votación si piensas en la elección de la mesa directiva de la sociedad de alumnos, cuyos integrantes tienen la responsabilidad de representar el interés estudiantil e impulsar propuestas en su beneficio. En este cuadro puedes ver cómo se aplican dichas libertades en ese caso.

Responsabilidad en el ejercicio del voto

Responsabilidad significa responder por los propios actos ante las demás personas. Cuando se trata de tomar una decisión colectiva a través del voto, están involucradas muchas responsabilidades para muchas personas.

Quienes organizan una elección, postulan candidatos o presentan propuestas, tienen la responsabilidad de ofrecer las mejores condiciones para que las personas emitan un voto libre y razonado, pero la decisión de hacerlo corresponde al votante. Este tiene una enorme responsabilidad en la medida en que cada voto va a formar parte de una decisión colectiva. Con frecuencia, las personas olvidan este hecho y el costo de no votar de una manera libre y responsable es siempre muy alto.

Podemos identificar varias responsabilidades para la persona que va a votar: Comprender que se trata de una decisión colectiva: lo que cada uno elija formará parte de una decisión que afectará a muchas personas, incluso a las que no votaron.

Involucrarse en la decisión que se va a tomar: comprender qué se está eligiendo y cuáles son las opciones. De esta manera se emitirá un voto razonado.

Decidir participar a fin de defender nuestros intereses y puntos de vista. Si no lo hacemos, en la práctica otras personas decidirán por nosotros, con el riesgo de que quienes votan defiendan sus propios intereses y puntos de vista, y no necesariamente los nuestros.

Cuando una persona decide no votar, se dice que se abstiene. Es cierto que, en general, el voto se considera más un derecho que una obligación y, por ello, las personas están en libertad de ejercerlo o no. De hecho, algunas deciden conscientemente no votar con el propósito de manifestar su desacuerdo o protesta ante las opciones disponibles o ante el proceso de votación. La decisión de no votar como forma de protesta es respetable, pero suele ser ineficaz, pues en una votación

gana la opción que obtenga la mayoría simple de los votos efectivos. Un ejemplo sencillo te puede aclarar esto.

Supón que tu grupo, de 35 estudiantes, tiene que elegir a un representante ante la mesa directiva de alumnos. Recordarás que había dos candidatos: Patricia y Javier. Imagina que este proceso ha despertado poco entusiasmo y que el día de la votación, de los 35, sólo cinco se presentan a emitir su voto y que, de ellos, tres son para Patricia y dos para Javier. Habrá votado apenas una séptima parte de quienes tenían el derecho de hacerlo. Pero como la decisión se toma con base en quienes sí votaron, sin importar cuántos son, la ganadora indiscutible será Patricia, aunque sus simpatizantes sean tres y representen apenas la décima parte del grupo.

En nuestro ejemplo, quienes no votaron -sea por flojera, indiferencia, decisión propia o porque faltaron a clase- cedieron su poder de decisión a los cinco estudiantes que asumieron su responsabilidad de votar y se tomaron el tiempo de ir a depositar su papeleta en la urna. Si entre los treinta abstencionistas algunos no simpatizaban con la candidatura de Patricia, no tendrán más remedio que aceptar el resultado. En el siguiente caso real entenderás las consecuencias dramáticas que suelen presentarse cuando las personas no votan o no razonan su voto.

Quizá hayas escuchado que en 2016 el Reino Unido (conformado por Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte) puso a votación si debería permanecer o no como miembro de la comunidad de países que es la Unión Europea (ue). La ciudadanía fue convocada a votar un simple sí o no, lo cual resultaba engañosamente sencillo puesto que la decisión de salir o permanecer en la ue ponía en juego cuestiones de carácter político y económico, que afectarían la vida de las personas, en especial de la población joven. Formar parte de la ue les beneficiaba porque se incrementaban sus oportunidades de estudio, empleo, apoyo a la investigación y libre circulación

Contra todo pronóstico, ganó el sí, a favor de la salida de la Unión Europea. A los pocos días de conocerse el resultado, e inconformes con él, cuatro millones de ciudadanos británicos firmaron una petición a la Cámara de los Comunes para solicitar la repetición del proceso. La solicitud no prosperó, pero el punto importante es que entre los ciudadanos que se lamentaron por el resultado hubo un importante número de abstencionistas que, de haber ido a votar, probablemente hubiera cambiado la decisión. ¿Qué pasó? ¿Por qué este caso sirve para analizar la responsabilidad en el ejercicio del voto?

No votar a ciegas. Un considerable contingente de electores votó lo primero que se le ocurrió porque desconocía el fondo del asunto y qué era lo que realmente estaba en juego. Tan es así que al día siguiente de la histórica votación, el mayor número de consultas en Google por parte de los ciudadanos británicos consistió en preguntar ¡qué era la Unión Europea! Votaron a ciegas y luego, espantados por el resultado y sus consecuencias, buscaron informarse.

Prepararse para votar. Las encuestas señalan que los jóvenes de entre 18 y 24 años estaba abrumadoramente a favor de permanecer en la Unión Europea, pero más de la mitad de electores de este grupo de edad no pudo votar en la forma masiva requerida para inclinar el resultado en ese sentido. ¿Qué pasó? Además del abstencionismo y desinterés que existe en todos los procesos electorales, la votación tuvo lugar durante las vacaciones universitarias y varios estudiantes omitieron registrarse en el domicilio en el que estarían en dicho periodo. Muchos otros se olvidaron del tema: la quinta parte de los jóvenes que asistieron al Festival Musical de Glastonbury no votó. Por otra parte, en esta ocasión sólo pudieron sufragar los jóvenes mayores de 18 años, cuando en Escocia, en anteriores procesos, lo habían podido hacer jóvenes de 16 y 17 años.

Defender los derechos. “Hemos perdido el derecho de vivir, estudiar y trabajar en 27 países”, “El futuro de este país ha sido decidido por quienes no estarán aquí para vivir con las consecuencias. Qué desastre”, “Gente más vieja que yo está reduciendo enormemente las oportunidades de personas más jóvenes que yo” son algunos de los mensajes que se produjeron en Twitter con los hashtags Not in my name (“No en mi nombre”) y What have we done (“Qué hemos hecho”). Esto es un ejemplo claro de que una decisión colectiva tomada mediante el voto generalmente se relaciona con los derechos de las personas. De esta manera, votar o abstenerse, votar en cierto sentido o en otro, es una decisión que se debe tomar a conciencia, pues el resultado puede tener fuerte impacto en la vida de miles de personas.

Voto informado y razonado

El voto es un asunto muy serio, ya que los temas que se resuelven son capaces de afectar



Pero, así como los perdedores deben aceptar la derrota, los ganadores deben saber que los votos recibidos no los autorizan para gobernar como les venga en gana. Su deber es cumplir con los compromisos que contrajeron con la ciudadanía y respetar los derechos de las minorías.

Ahora bien, el diseño mismo del régimen democrático ayuda a los perdedores a aceptar que lo son. Las elecciones en una democracia se celebran de manera periódica: ello significa que quien gana no lo hace de una vez y para siempre. Quien pierde enfrenta la misma situación.

El ganador de ahora puede ser el perdedor de mañana, y viceversa. Por la misma razón, los perdedores nunca lo pierden todo. Conservan su organización, sus derechos y su capacidad de actuar políticamente, de modo que pueden rehacerse y conquistar en el futuro el favor de la ciudadanía. Ciertos diseños del propio sistema electoral prevén que los ganadores no se lleven todo y que los perdedores obtengan ciertas posiciones de poder. Por eso en México existen diputados y diputadas electos por el principio de representación proporcional, también llamados plurinominales.

Este principio procura que los partidos políticos estén representados en la Cámara de diputados según el porcentaje de la votación recibida: si recibieron el 20% de la votación, deberán tener un porcentaje equivalente de diputaciones. En México 300 diputados son electos por el principio de mayoría relativa (simple) en cada uno de los 300 distritos electorales del país, mientras que otros 200 son electos por representación proporcional.

Has visto que la votación es un método participativo de toma de decisiones y que votar siempre implica elegir entre distintas opciones, lo que presupone que debemos tener libertad para elegir. Sin libertad, el voto pierde sentido. Nadie debe interferir en la voluntad del votante. Es vital que las libertades estén legalmente protegidas y garantizadas. Cinco son las libertades fundamentales para el cabal ejercicio del voto: de expresión, información, reunión, asociación y participación.

Pero, así como es importante la libertad, también lo es la responsabilidad. Dado que cada voto forma parte de un proceso que desemboca en una decisión colectiva, se debe ejercer de manera responsable. Una forma de ser responsable es participando en las decisiones colectivas. Quienes se abstienen de participar y de votar, ceden su capacidad de decisión a otras personas. La otra faceta de la responsabilidad tiene que ver con sopesar muy bien las razones que nos llevan a preferir una opción y no otra, en vez de sólo dejarnos llevar por las emociones, la simpatía o los prejuicios.

También has cobrado conciencia de que las votaciones se pueden utilizar en grupos tan pequeños como un grupo escolar o tan grandes como un país, en una gran variedad de contextos y a propósito de temas muy diversos. Pero las votaciones, siendo tan útiles, no siempre son el método más aconsejable. Algunas de las situaciones en las que la votación no es la fórmula idónea son las siguientes: Pretender resolver colectivamente, mediante el voto, asuntos que corresponde decidir a una persona en uso de sus libertades.

Poner a votación la vigencia de derechos que son irrenunciables para las personas. Someter a votación decisiones que corresponde tomar a grupos de especialistas.

Querer elegir por votación cargos que deben estar basados en el conocimiento, la solvencia técnica y el mérito.

Buscar decidir mediante el voto asuntos que por su relevancia para la colectividad merecen ser resueltos por consenso.



## **El Voto Electrónico en México, un Modelo de Sustentabilidad Democrática**

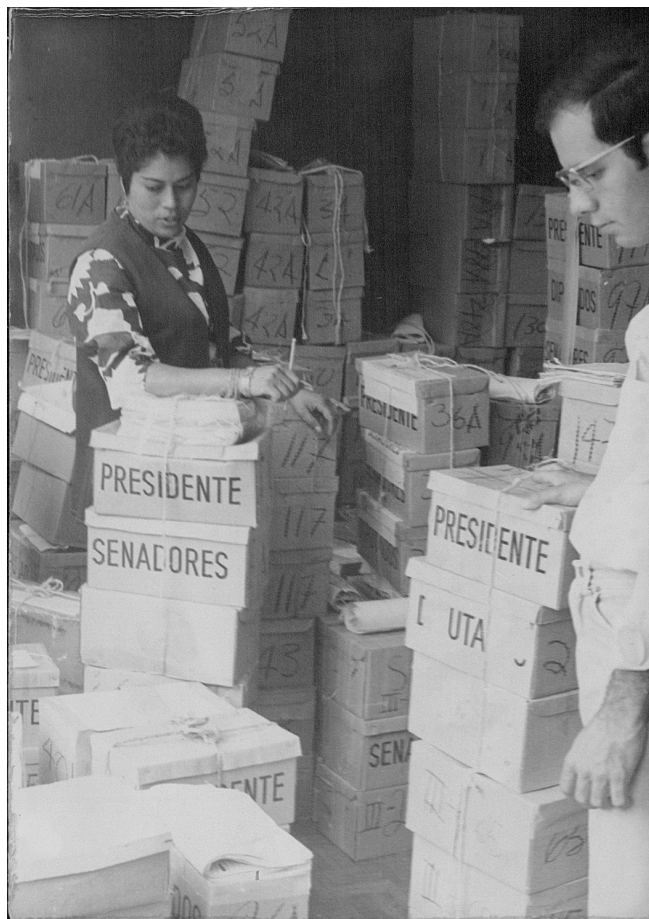
**Rodolfo Moguel Palacios<sup>1</sup>**

Dentro de la agenda de los partidos políticos, instituciones gubernamentales y representantes políticos, está creciendo de manera constante la preocupación por el medio ambiente y la sustentabilidad de los recursos naturales.

El medio ambiente y la ecología es un tema prioritario que debe atenderse desde una perspectiva política y social, es un tema de conciencia ciudadana que requiere de mayor atención.

A nivel mundial los países con democracias participativas más desarrolladas, actualmente prestan especial atención, a través de políticas públicas concretas, a la sustentabilidad democrática, como parte integral y fundamental de sus sistemas político-electorales.

En México se han empezado a dar pasos importantes en materia de sustentabilidad democrática con miras a reducir no solo los costos monetarios en las elecciones, sino también con la intención de promover la participación político-electoral responsable y amigable con el entorno natural.



En un primer momento el tema de la sustentabilidad medio ambiental solo formo parte de las plataformas políticas de los partidos políticos y sus candidatos, como un tema en el que se comprometían intervenir, es decir como un acto de proselitismo electoral.

Sin embargo, fueron las autoridades políticas en México las que empezaron a adoptar acciones concretas en materia de sustentabilidad, ya enfocadas específicamente a lo electoral.

Un ejemplo de lo anterior son algunos mecanismos de reciclaje de los materiales electorales utilizados en la pasada elección, ello se concretó a través de la firma del convenio de colaboración

<sup>1</sup> Moguel Palacios, Rodolfo. El voto electrónico en México, un modelo de sustentabilidad democrática. Cámara de Senadores. Comisión de justicia, 2019. Págs. 1-4

entre el Instituto Nacional Electoral y la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, para que la documentación electoral que se generó para el Proceso Electoral Federal 2018-2019, así como la del Proceso Electoral extraordinario 2019, en el estado de Puebla, mismo que será destruido y transformado en papel reciclaje para la producción de libros de texto gratuito y materiales de apoyo educativo.

No obstante, existen otras alternativas viables para efficientar los procesos electorales en cuestión de sustentabilidad democrática, es el caso del voto electrónico, el cual es un mecanismo que involucra el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).

El voto electrónico es un mecanismo viable para integrar sistemas para el registro, la emisión o el conteo de los votos en elecciones para cargos políticos, además de instrumentos de participación ciudadana, como el refrendo, plebiscito, consulta ciudadana o iniciativa popular.

Contrario a lo que se podría pensar de estas tecnologías, la idea de su implementación no es reciente, se tienen datos de que fue en el siglo XIX, que surgieron propuestas para hacer de las elecciones algo más eficiente y teóricamente seguras, con el uso de tecnologías de votación automatizada. Así, los inventores comenzaron a buscar diversas maneras de contener fraudes electorales, facilitar la selección del votante y el conteo de los votos.

En el caso de nuestro país, sorprendentemente también el siglo XIX, constituye el punto de partida en la regulación de las nuevas tecnologías en materia electoral, las cuales se pudieron apreciar un siglo más tarde en la Ley Electoral de 19 de diciembre de 1911, referida por múltiples autores como "Ley Madero", donde se permitía según su artículo 31, el uso de las máquinas automáticas de votación.

Posteriormente, el XXVII Congreso de los Estados Unidos Mexicanos aprobó la Ley para la Elección de Poderes Federales, de 1 de julio de 1918, "Ley Carranza", que en el artículo 58 evidencia la importancia del tránsito de un sistema de voto tradicional a la utilización de medios mecánicos o automáticos para sufragar. Encontrando también vigencia en la ley electoral de 1946, 1951 y 1973, en los artículos 76, 86 y 140, respectivamente. Y el artículo 188 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.

Sin embargo, el debate sobre la implementación del voto electrónico sigue estando en la mesa de discusión, con posturas encontradas en torno a su eficacia y viabilidad, por un lado, hay quienes afirman que constituye un riesgo para la certeza electoral porque deshumaniza los procesos ciudadanos de instrumentación electoral, o que no existe la infraestructura suficiente para su implementación. No obstante, también hay posturas a favor de su introducción en el sistema electoral mexicano, que pugnan por que se transite a estas nuevas alternativas, porque consideran no solo que es viable, sino que reduciría el alto costo público de la democracia en México.

Pero que podemos entender por voto electrónico, la doctrina especializada en este tema plantea el concepto de voto electrónico en dos sentidos básicos: por un lado, se describe en un sentido amplio, y en uno estricto.

En sentido amplio, es todo mecanismo de elección en el que se utilicen los medios electrónicos, o cualquier tecnología, en las distintas etapas del proceso electoral, teniendo como presupuesto básico que el acto efectivo de votar se realice mediante cualquier instrumento electrónico de captación del sufragio.

En sentido estricto, el voto electrónico es el acto preciso en el cual el emitente del voto deposita o expresa su voluntad a través de medios electrónicos (urnas electrónicas) o cualquier otra tecnología de recepción del sufragio.

A favor de los beneficios que la implementación de esta tecnología tendría en nuestro sistema electoral podemos señalar que, a nivel interno, los sistemas de voto electrónico tienen muchas funciones, entre ellas la de encriptación (mecanismo de seguridad electrónica), la realización de pruebas aleatorias (comprobación y muestreo de datos), así como los sistemas de comunicación.

El sistema de voto electrónico, resulta útil si consideramos las funcionalidades que puede ofrecer la implementación de estos sistemas tanto a los votantes como a los funcionarios electorales.

Algunas de las ventajas que aporta el voto electrónico al sistema de instrumentación electo-

ral son: una mayor rapidez en la votación, conteo y tabulación; mayor precisión en los resultados, ya que la posibilidad de error humano queda excluida; más comodidad para los votantes; posibilidad de aumento en la participación electoral, en particular con el uso del voto por internet; más a tono con las necesidades de sociedades con creciente movilidad; prevención del fraude en las mesas de votación y durante la transmisión y tabulación de los resultados, al reducirse la intervención humana; mayor accesibilidad, por ejemplo mediante el uso de "audio-votos" para votantes con discapacidad visual, y con el voto en línea para los votantes que no puedan salir de sus viviendas y quienes residan en el extranjero; posibilidad de diseñar interfaces multilingües para aquellos países donde se habla más de un idioma, solución más práctica que el voto de papel; ahorro potencial a largo plazo por las horas trabajadas por el personal de las mesas de votación, y disminución en los costos de la producción y distribución de las papeletas; ahorro en costos mediante el voto en línea: alcance global con muy pocos gastos generales por concepto de logística, pues no involucra costos de envío, no implica demoras en el envío del material y en su posterior devolución.



A manera de reflexión, podemos señalar que para lograr eficientar el sistema electoral, los mecanismos alternativos electorales, como el voto electrónico, cuenta con grandes bondades en cuanto a su funcionalidad, pero también en cuanto a su impacto respecto al ahorro, agilidad, certeza y sustentabilidad, vista como la capacidad de desarrollo en humano para satisfacer las necesidades de las generaciones actuales, sin comprometer los recursos y oportunidades para el crecimiento y desarrollo de las generaciones futuras.

Por lo tanto, no debemos descartar su análisis en las mesas de debates legislativos para buscar su implementación, obviamente tomando en consideración las características esenciales de nuestro entorno cultural, social y económico inmediato.

Es indispensable construir una democracia sustentable, una democracia responsable y comprometida con valores superiores a los intereses individuales, hay que transitar a la idea comunitaria de bienestar y desarrollo.

En esos términos, una política integral implica implementar acciones que beneficien a largo plazo nuestro entorno inmediato, pero también nuestro entorno global, el uso de recursos medio ambientales, su explotación y eventual escases, no solo atañe a la sociedad mexicana, sino a la sociedad global, por ello hay que repensar nuestros modelos de convivencia y de organización.

El voto electrónico es una alternativa que sin duda será una realidad tangible en poco tiempo en el orden mundial, lo que resulta preocupante, porque lo que se está agotando en materia de recursos naturales, es el tiempo, por ello hay que agilizar los procesos para implementar este mecanismo sustentable de participación política.



Rene Torres-Ruiz<sup>1</sup>

---

#### Votar: valor y significado

A partir del siglo XIX, las sociedades occidentales han buscado avanzar por la vía democrática, lo cual ha sido uno de los máximos anhelos y, al mismo tiempo, de los rasgos distintivos en cuanto al desarrollo político se refiere. Dentro de la diversidad de *tipos* de democracia (aunque ciertamente son dos los que destacan en la historia: *la* republicana y *la* liberal), la que se ha impuesto es la liberal y, más específicamente aún, la liberal representativa, la procedimental, la que ve en los partidos políticos, las elecciones y el voto, los elementos constitutivos y definitorios del progreso político, del avance democrático de una sociedad. De este modo, lo que ha de transformarse para que una sociedad sea considerada democrática –piensan los liberales–, es el régimen político.

Así, uno de los componentes esenciales de este modelo hegemónico es el voto. En la actualidad, desconocer o negar su importancia para el mejor funcionamiento de una democracia, sería una posición insostenible. Dar la posibilidad a los ciudadanos de que elijan pacíficamente entre distintas alternativas políticas es, sin duda, un signo de madurez política, de fortaleza institucional y legal. No olvidemos que las sociedades occidentales han luchado denodadamente en los dos últimos siglos por conquistar y expandir el sufragio como sinónimo de civilización, de extirpar toda célula de autoritarismo en una sociedad y evitar que pequeños grupos se apropien del poder político de la comunidad y tomen decisiones a contrapelo de la voluntad popular.

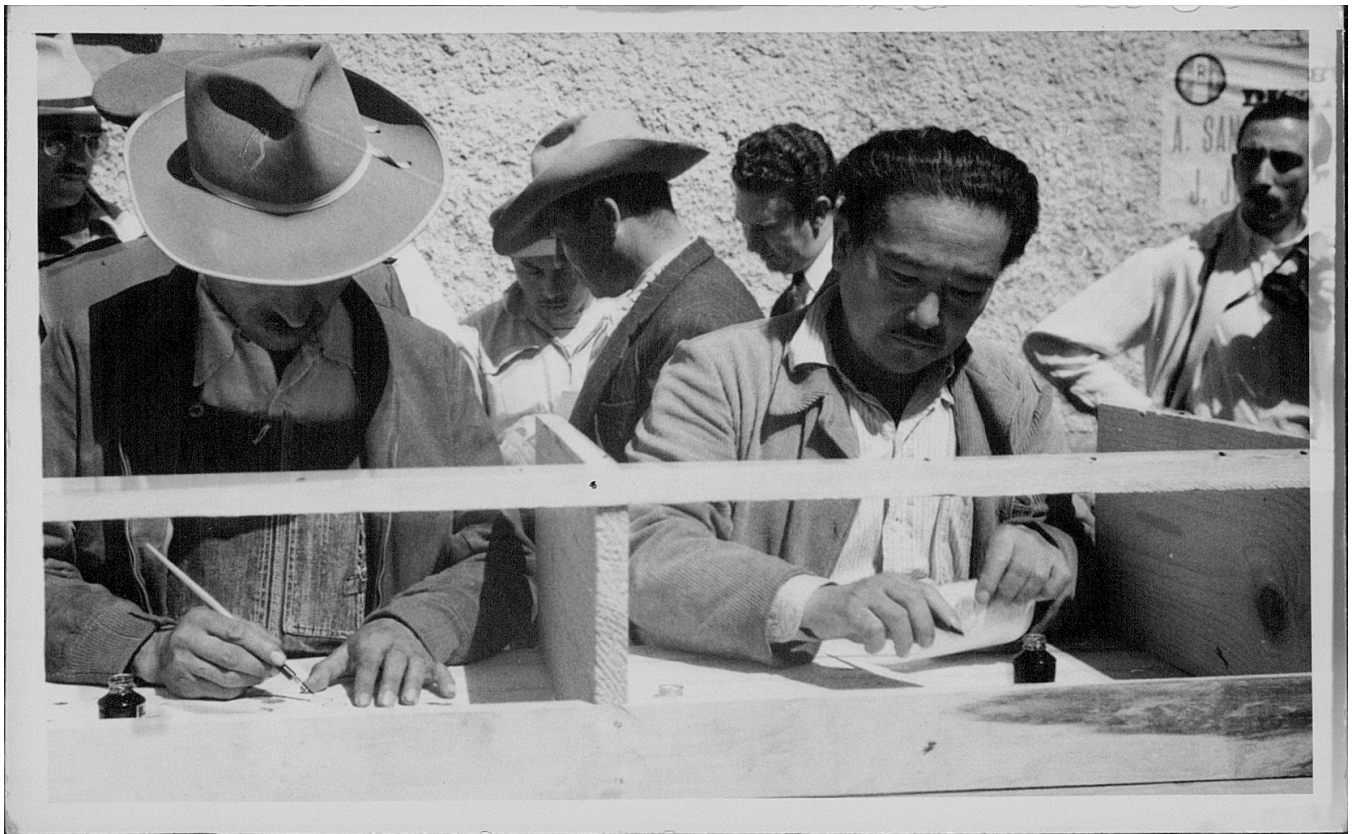
Es posible sostener que la democracia política, la que han impulsado las potencias de Occidente (Inglaterra, Estados Unidos y Francia), es y ha sido la lucha por universalizar el voto, por propagarlo y otorgarlo más allá de la raza, el género, el oficio, la condición social o incluso el grado de cultura o instrucción de la gente. Según Bobbio, cuando se habla de que un país ha experimentado “...un proceso de democratización se quiere decir que el número de quienes tienen derecho al voto aumentó progresivamente”. Occidente ha intentado universalizar el voto, en efecto, hacerlo directo, secreto e igual en su valor para todas y todos los ciudadanos, el siglo XX fue la constatación de ello. Al respecto, Rosanvallon nos dice que “esta figura de la igualdad (el voto) es a la vez del orden de una medida y de una relación. Esto es lo que constituye la especificidad y la centralidad del sufragio universal: es reconocimiento del individuo-igualdad (un hombre, un voto) y al mismo tiempo manifestación del individuo-comunidad (al participar en el cuerpo político)”.

De este modo, hacer posible la célebre 29 consigna “un hombre, un voto”, es vital para el cumplimiento de uno de los dos pilares fundamentales de la democracia: la igualdad, más específicamente, la igualdad política. Esto nos refiere a que en ningún momento debe haber diferencias ni distingos en cuanto a la calidad o cantidad del sufragio emitido por cualquier elector. Todo voto emitido por un ciudadano vale y cuenta lo mismo que cualquier otro voto, sin importar quién lo haya formulado y cuáles sean sus condiciones de vida o el lugar que ocupa en el escalafón social. “No hay formulación más simple y más universalmente aceptada de la noción de igualdad”, reflexiona y argumenta Rosanvallon que “mientras que la igualación de los individuos sigue siendo en todos los campos problemática, en el orden político parece encontrar una expresión evidente”.

No obstante que Rosanvallon tiene razón en lo que sostiene, creo pertinente considerar que el hecho de votar, aunque sea, en efecto, un derecho político universal en buena parte de las sociedades contemporáneas (por lo menos de Occidente o bajo su influencia), y que iguala políticamente a los individuos, puede encontrar enormes asimetrías al momento mismo en que el sujeto poseedor de derechos políticos sufraga, esto es, las condiciones de vida de un individuo cuando asiste a las urnas para depositar su voto, y las presiones que pudiesen eventualmente existir para que lo haga en un sentido u otro, pueden distorsionar el significado del voto y vulnerar otras dos dimensiones igualmente importantes: su secrecía y su libertad. Así, la democracia liberal representativa se ve fuertemente afectada, dado que el voto es, quizá, el principal componente de ese modelo.

---

1 Revista Espacios públicos. Vol. XX No. 48, febrero del 2016. Págs. 27-44



Las sociedades caracterizadas por grandes desigualdades económicas y sociales, con una acentuada pobreza o con una clase política corrupta que comete injusticias e ilegalidades recurrentes, o en donde como parte consustancial del funcionamiento del sistema político se cometen abusos de autoridad, se cooptan o se compran los sufragios de los más desfavorecidos, son sociedades en las que aunque el voto formal sea de acceso generalizado, éste pierde su fuerza y significado, y ante semejante contexto, aleja de la esfera electoral —o puede hacerlo— a un buen número de ciudadanos desencantados y desilusionados de la utilidad de la democracia, de su funcionamiento, incluso de su pertinencia.

Una sociedad caracterizada por grandes desigualdades entre los diferentes sectores que la componen, es una sociedad que difícilmente puede llegar a ser democrática. Seres humanos empobrecidos, sometidos a condiciones materiales y económicas que afectan su dignidad, son seres humanos que pueden, eventualmente, ser más fácilmente cooptados. Si hablamos de los derechos políticos, es claro que la desigualdad y la polarización sociales imposibilitan, en los hechos, su pleno ejercicio dado que "...la pobreza conduce a la pérdida de autoestima y a la necesidad de vender la lealtad política a cambio de pequeños beneficios económicos que son esenciales para la sobrevivencia".

En esta misma línea, el sociólogo Bauman, que ha reflexionado ampliamente sobre estos temas, menciona: Sin derechos sociales para todos, un inmenso y seguramente creciente número de personas hallará que sus derechos políticos son de escasa utilidad o indignos de su atención. Si los derechos políticos son necesarios para establecer los derechos sociales, los derechos sociales son indispensables para que los derechos políticos sean "reales" y se mantengan vigentes. Ambas clases de derechos se necesitan mutuamente para su supervivencia, y esa supervivencia sólo puede emanar de su realización conjunta.

En palabras de Przeworski, los liberales que propusieron el modelo representativo, no pensaban cuando lo hicieron, en una igualdad social, más bien pensaban en la igualdad del sufragio, pero no consideraron que, en efecto, la desigualdad social genera desigualdad política.

Aun cuando los fundadores de las instituciones representativas hablaban el lenguaje de la igualdad, en realidad lo que querían decir era otra cosa, se referían más bien al anonimato, a la negación política de las diferencias sociales. A pesar de todos los discursos grandilocuentes sobre ser todos iguales, la igualdad en que pensaban era una igualdad política formal, imaginaban procedimientos que dieran a todos iguales oportunidades de influir en los resultados colectivos y también

en la igualdad frente a la ley. No era igualdad social ni económica. Pero la desigualdad económica, en efecto, mina la igualdad política.

Ahora bien, uno de los valores del voto no sólo es –hechas las salvedades–, que iguala a los individuos de una comunidad política, sino que alcanzarlo significó en varias y distintas sociedades del mundo (incluido México, desde luego), enormes esfuerzos ciudadanos, vidas perdidas, represiones brutales y, por supuesto, grandes resistencias desde palacio. La conquista del sufragio se debe, normalmente, a luchas y movilizaciones sociales. Es un derecho conquistado y ello, en sí mismo, entraña un gran valor. La importancia y significado de esta conquista salta a la vista cuando uno hace las comparaciones obligadas con otras formas de gobierno como las monarquías, las dictaduras, en fin, con aquellos regímenes autocráticos donde los ciudadanos poco o nada pueden decir y hacer. Donde no se exponen los distintos proyectos de país (de haberlos) al escrutinio popular.

Contar con el derecho al voto cambia las sociedades, las hace más democráticas, más plurales, más abiertas a los deseos y aspiraciones de los distintos grupos que componen una comunidad política. Da la posibilidad de alternancias, de cambios en la conducción de las sociedades, de que los distintos proyectos políticos se contrasten y se pongan a prueba en el ejercicio del poder político, lo que permite a los ciudadanos discernir, discutir y decidir en torno a distintas ofertas y posibilidades de gobierno. El voto es un mecanismo indispensable y sumamente significativo para que los individuos expresen sus intereses, necesidades y demandas y, en busca de ellas, otorguen su respaldo a los grupos políticos que las abanderarán. Sin el voto garantizado para toda la ciudadanía –en condiciones de equidad– no puede haber democracia alguna. El Estado y sus instituciones tienen la obligación de garantizarlo y protegerlo en todo momento.

En efecto, el voto es un medio de expresión política de la voluntad individual. El hecho de que en una sociedad sea posible votar tiene el propósito de permitir e impulsar la participación de la ciudadanía en la selección y designación de quienes habrán de tomar las decisiones de afectación general: los representantes populares. En este punto conviene señalar algo que ya he dicho, pero que vale la pena subrayar. En las democracias actuales, las instituciones son –mayoritariamente– representativas. “Los ciudadanos no gobiernan; son gobernados por otros, quizá otros que cambian en forma regular, pero siempre otros”. Esto no quiere decir que las sociedades que adoptan la democracia como forma de gobierno únicamente tenga que ser representativas, podrían transitar hacia modelos más participativos y/o deliberativos; pero en la actualidad el modelo que prevalece es el representativo.

Un gobierno representativo, según lo establece Manin, debe contar con cuatro principios esenciales: Quienes gobiernan son nombrados por elección con intervalos regulares.

La toma de decisiones por los que gobiernan conserva un grado de independencia respecto de los deseos del electorado.

Los que son gobernados pueden expresar sus opiniones y deseos políticos sin estar sujetos al control de los que gobiernan, y

Las decisiones públicas se someten a un proceso de debate.

De manera que los representantes tienen un grado importante de independencia frente a sus electores, esto es así debido a que “los sistemas representativos no autorizan (de hecho, lo prohíben expresamente) dos prácticas que privarían a los representantes de toda independencia: el mandato imperativo y la revocabilidad discrecional de los representantes (revocación)” (Las cursivas son mías). Habría que reflexionar y discutir ampliamente sobre el segundo aspecto, acerca de la necesidad de considerar en la actualidad la revocación para superar, en parte, la actual crisis que se vive en torno a la representación. Más complejo es pensar en sustituir el mandato representativo por el imperativo, porque ello implica que el elegido no puede sustraerse o modificar la acción que el elector ha definido con antelación y para lo cual le ha delegado poder a su representante. Este tipo de mandato (el imperativo) constriñe, o de plano anula, la autonomía e independencia del representante. Pero pensar en la revocación de mandato (no discrecional) puede ser una alternativa de seguimiento y control de las labores desempeñadas por los representantes. No discutiré más este asunto por no ser aquí el lugar para ello.

Sólo quiero agregar respecto al cuarto principio propuesto por Manin que, en realidad, no se cumple en la mayoría de los casos en las sociedades contemporáneas. Los representantes, por lo general, no discuten públicamente sus decisiones. Tampoco rinden cuentas de su representación,



ni están sometidos a mecanismos ciudadanos que podrían, eventualmente, servir para controlarlos, para contener o limitar los posibles abusos de poder o la ineficacia, ineficiencia e ineptitud para gobernar; pienso en mecanismos como la propia rendición de cuentas, revocación de mandato (ya referido), la reelección, o el derecho de petición. En las legislaciones de algunos países estos mecanismos están contemplados. En México, dichos mecanismos, aunque algunos de ellos se contemplan en las legislaciones, la verdad es que casi brillan por su ausencia en la práctica. La representación indirecta despunta e impera, y se despliega casi con total discrecionalidad. Como ha sostenido Rubio Carracedo, “la representación indirecta... se asienta meramente en una vaporosa apelación al interés nacional y a la condición especializada o profesional del representante, a una responsabilidad abstracta”.

Recuperemos la discusión en torno a las bondades del sufragio. Éste es, igualmente, una herramienta muy valiosa de cambio y transformación. Si lo que se quiere es llevar a cabo procesos de cambio político y social, el voto adquiere particular relevancia; toma un valor enorme porque puede cambiar el estado de las cosas, puede contribuir a mejorar la vida en sociedad. Los derechos políticos básicos: votar y ser votado, pueden –y de hecho así ha ocurrido en incontables ocasiones– ser palancas para el movimiento y transformación de las sociedades.

Esto es así, entre otras cosas, porque votar es la facultad con la que cuenta una persona para apoyar a un candidato o a una lista de candidatos y, por supuesto, respaldar las propuestas por ellos formuladas, que una vez en los espacios de decisión pondrán en práctica mediante leyes, políticas públicas, programas, asignación presupuestal, etc., transformando por esas vías el estado de las cosas. Es, como decíamos, la posibilidad de los ciudadanos individuales de apoyar, entre distintos programas de gobierno, a uno en específico, aquel que más le conviene, el que en efecto considera podría favorecer a solucionar sus problemas y los de la sociedad en la que vive, el que resuelve sus demandas, el que está más cercano a sus intereses y necesidades, con el que se identifica normativa e ideológicamente. Por lo tanto, votar no es un acto ciudadano más, adquiere un valor considerable porque representa un posicionamiento frente a preferencias heterogéneas y ayuda a modelar una sociedad, impulsando a un grupo político en específico a hacerse cargo de las instituciones estatales y conducir a la comunidad política en cierta dirección, bajo un determinado modelo de país.

Como establece Przeworski, “...nadie puede, en forma individual, hacer que una alternativa en particular sea la elegida... tampoco sus votos individuales tienen un efecto causal sobre el resultado, (pero) las decisiones colectivas que surgen de ese proceso reflejan distribuciones de las preferencias individuales”.

Pues bien, votar implica que la ciudadanía cuenta con el recurso, si así lo decide, de influir en la definición del camino que una determinada sociedad habrá de seguir (en distintos niveles: local, estatal o nacional). Visto así –como ya mencioné–, el voto adquiere un valor inmenso. Me parece que es pertinente insistir en que el voto es una vía muy significativa para transformar cualquier país.

De manera que hablar de democracia es hablar de representación de intereses, de votos y elecciones, de partidos políticos, de la libertad y derecho de los ciudadanos para elegir entre distintas opciones programáticas (aunque también es cierto que éstas cada vez se parecen más, por lo que las opciones de elección con las que cuentan los ciudadanos se ven fuertemente restringidas). La lucha por el poder en democracia es sinónimo de competencia, de contraste de ideas, de perspectivas divergentes de hacia dónde debe dirigirse una comunidad humana; pero esta competencia debe darse, en todo momento, mediante los cauces institucionales y legales encargados de regular el voto y la competencia entre partidos políticos, que son, no lo olvidemos, instituciones que representan diversos intereses sociales, cuya finalidad primordial es la de fungir como instancias de mediación entre Estado y sociedad.

La democracia es, entonces, representación de intereses diversos; pero ciertamente este tipo de gobierno no tiene por qué agotarse en la representación, y también es importante considerar que “la existencia de partidos políticos y de elecciones no es suficiente para caracterizar una democracia”. La democracia puede tener, y de hecho es deseable que así ocurra en la actualidad, otras formas de expresión de la voluntad popular. En las sociedades contemporáneas se requiere que los ciudadanos se expresen y movilicen por otras vías distintas a la representación, que hasta el momento ha tomado cauce, esencialmente, a través de los partidos políticos.

De manera que la democracia es, y debe ser, una forma de gobierno capaz de reconocer



el sufragio directo, universal, libre y secreto como principio legal para elegir a los representantes del Estado. El soberano se expresa (no sólo, pero de manera importante) mediante el sufragio y, por eso mismo, éste debe ser reconocido como componente central de la democracia. Esta idea de la expresión de la soberanía popular a través del voto, es determinante y, creo, un postulado irrenunciable para las sociedades de nuestros días, por su extensión y complejidad. El voto es una parte esencial de los sistemas democráticos. Sin él no hay democracia posible. Lo que no implica, como ya señalé, que no se contemplen otras formas de participación política de los ciudadanos. De hecho, "...en las sociedades democráticas la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos es indispensable, se requiere de ella, no para suplantar la democracia representativa, sino para complementarla... Participación y representación se necesitan mutuamente para darle viabilidad y sentido a la democracia". El voto es una de las formas para ejercer nuestra ciudadanía, una forma valiosísima, pero no la única.

Para cerrar este apartado, sólo decir que otra condición más del voto (además de ser universal y libre), es la de ser secreto. Cuando un individuo asiste a las urnas a depositar su voto, está realizando un acto público, sí, pero en donde la acción responde, fundamentalmente, a un ejercicio de introspección, de intimidad del votante consigo mismo. Así, para que esta acción se desarrolle en total libertad, requiere de secrecía, lo cual es esencial para evitar las presiones que, eventualmente, podrían provenir de factores externos al sujeto como represalias por parte de un grupo político, la represión estatal o prebendas políticas.

### **Efectos del voto en el caso mexicano, un poco de historia**

Desde hace varios años México ha experimentado un proceso muy significativo de transformación institucional y legal en el ámbito electoral y de partidos que, paulatinamente, le cambió el rostro al país, lo hizo un poco más democrático, más abierto a las diferentes tendencias políticas. Durante largo tiempo, México fue un país caracterizado por un sistema político autoritario, vertical y excluyente, en donde regía un partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), que tenía un dominio total en lo referente a la competencia electoral. Los demás partidos, los pocos que tenían presencia en el ámbito nacional, y que verdaderamente representaban una oposición, competían siempre en los comicios en condiciones de desventaja, sabiendo de antemano que serían derrotados por la maquinaria priista. Durante la época del partido dominante lo que prevaleció fue el voto corporativo mediante el control de amplios sectores sociales a través del PRI.

Paulatinamente se fue quedando atrás ese régimen de partido hegemónico y se fue edificando con grandes esfuerzos un sistema de partidos plural, una democracia electoral más o menos estable, que dio la posibilidad a la ciudadanía de participar y contar con distintas opciones de partidos en cada ciclo electoral. Como se ha dicho hasta la saciedad, de un México monocolor, monopartidista, se transitó a un país más plural, a un país pluripartidista. En todo esto, el voto de los mexicanos jugó un papel determinante, ayudó sin duda, a transformar el país.

Las distintas reformas electorales instrumentadas en México constituyeron una inercia gradual de transformación del marco jurídico electoral. La lógica impuesta en ese impulso transformador fue reformista, acumulativa, no se trataba de imponer un nuevo marco electoral de manera radical, sino de experimentar nuevas alternativas y posibilidades para ir dando lugar a una nueva arena de competencia partidista electoral. Se trataba de ir modelando el sistema electoral y de partidos más convenientes para el país. Dicho en otras palabras, imperaban las intenciones progresivas, escalonadas, se buscaba construir, no sin resistencias por parte del *statu quo*, un sistema electoral y de partidos más plural y democrático, en donde no ganaran los impulsos de los diferentes actores políticos involucrados, sino la búsqueda e implementación de las mejores fórmulas, de los más óptimos mecanismos y procedimientos que hicieran posible una competencia por el poder más equilibrada, más justa, además de favorecer que los ciudadanos tuvieran la posibilidad de elegir libremente (y en secreto) a sus representantes dentro de un marco jurídico institucional sólido y confiable. Para ello sirvieron –y así fueron concebidas e implementadas– las distintas reformas electorales que tuvieron lugar en los años setenta, ochenta y noventa, inclusive la reforma de 2007-2008, no así la del 2014.

En todo este proceso reformador intervinieron varios actores políticos y sociales, la oposición de izquierda y de derecha, y el gobierno mismo. Durante ese periodo se invirtieron grandes recursos con la finalidad de ir construyendo gradualmente instituciones y mecanismos que hicieran creíbles y confiables las elecciones. Así, en diferentes momentos y en distintos niveles se reformó la Constitución y se creó una nueva ley reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se estableció la institución encargada de organizar y vigilar las elecciones, el Instituto Federal Electoral (IFE) y se instituyó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TFPJF), organismo encargado de sancionar los comicios. Este nuevo marco jurídico institucional permitió la creación de nuevos partidos políticos y la participación efectiva de éstos en las elecciones, favoreciendo, como ya decíamos, el arribo del pluralismo político y la clausura definitiva del sistema de partido casi único.

No obstante, dada la desconfianza crónica y pronunciada que históricamente ha campeado entre los mexicanos frente al tema electoral, el costo económico para construir este nuevo marco jurídico institucional resultó muy elevado. Podríamos decir que la confianza, –tal como nos lo recuerda Aguilar Rivera– reduce los costos de transacción de las interacciones políticas, como las elecciones. Si la ciudadanía y los actores políticos confían en la imparcialidad y en la limpieza de los procesos electorales no será necesario gastar grandes sumas de dinero en asegurarle a todos los actores políticos que su voto cuenta.

Pero si la desconfianza es un problema endémico como ocurre en nuestro país, para tratar de eliminarla o aminorarla será necesario invertir mucho dinero para ofrecer garantías a los distintos actores de que las instituciones –en este caso comiciales– funcionarán adecuadamente. En todo esto, el IFE se convirtió en una “institución guardiana” de nuestra incipiente democracia, un símbolo de la transición mexicana. El IFE fue, a la par, la institución encargada de organizar y conducir los distintos procesos electorales que se vivieron en México desde su creación. En términos generales, el IFE cumplió con sus funciones, permitió una competencia más equilibrada, equitativa y justa entre partidos, y protegió los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos. Hizo posible la instauración de la democracia mínima. Aunque también pueden señalarse descuidos y yerros –varios de ellos graves– por parte del IFE, como lo ocurrido, por ejemplo, en las controvertidas elecciones de 2006 y 2012.

A pesar de sus limitaciones, a partir de la reforma de 1989-90, se comenzó a dar en México una mayor participación ciudadana en los comicios. Los años ochenta se habían caracterizado por una acentuada apatía del electorado y un pronunciado abstencionismo electoral. Durante esa década menos de la mitad de los ciudadanos empadronados concurrían a las urnas. De hecho, en 1991 la participación aumentó 15% en relación con 1988, lo cual arrojaba un dato que permanecería vigente durante los años noventa: “...la aparición masiva de ciudadanos dispuestos a votar, ciudadanos que hicieron de las urnas un instrumento privilegiado para su inserción en la modernización política”. Estos mismos autores señalan que, como consecuencia de esta decisión tomada por millones, vimos aparecer otro fenómeno político no menos importante: la distancia entre el sistema de partidos en su conjunto y la sociedad –cuando menos en el proceso comicial– se estaba cerrando. Los partidos políticos mexicanos no eran organismos que le resultaran indiferentes al “México de ciudadanos” ... sino que, por el contrario, había la disposición de escucharlos, apoyarlos y votar millonariamente por ellos. Era un buen signo, una condición indispensable para la construcción del “Estado de partidos”.

La enorme y justificada desconfianza histórica de los mexicanos en los comicios comenzó a disminuir a raíz de la democratización del régimen político, gracias a la serie de reformas político electorales que iniciaron en 1977 y concluyeron, en una primera fase, en 1996. Posteriormente, y debido al agotamiento de estas reformas, o de sus limitaciones para enfrentar una realidad política distinta, se llevaron a cabo otras dos: la de 2007 y 2014. Pues bien, a partir de las primeras reformas, la tendencia de triunfos electorales de la oposición crecía, obteniendo triunfos muy sonados en distintos gobiernos estatales y municipales. No obstante, en las elecciones presidenciales de 1994 –un año particularmente convulso para México–, el PRI se impuso nuevamente con una alta participación ciudadana en las elecciones. En aquel año, 77.8% de la población empadronada con credencial para votar asistió a las urnas. Además, se realizaron las ... primeras elecciones nacionales más o menos honestas y competidas desde la Revolución de 1910; de hecho, probablemente las primeras de su historia.

Obteniendo apenas más de 50 por ciento de los votos válidos en contra de una oposición dividida, el PRI logró asegurarse la presidencia y una mayoría absoluta en ambas cámaras del Congreso. Al otorgársele una opción libre, el electorado votó claramente por la continuidad.

Pero sin duda, julio de 1997 es un momento significativo en el crecimiento de la oposición, dado que el Partido de la Revolución Democrática (PRD) obtuvo una arrolladora victoria en la capital del país, ganado la jefatura de Gobierno del Distrito Federal. Aquella fue una elección donde por

primera vez los ciudadanos de esa demarcación pudieron elegir por la vía del voto universal, libre, directo y secreto al jefe de gobierno y a los diputados locales. Al mismo tiempo, en 1997 el Partido Acción Nacional (PAN) obtuvo importantes triunfos en algunos estados del país. Ese mismo año, y por primera ocasión en la historia del país, el PRI perdía la mayoría en la Cámara de Diputados.

Otra de las consecuencias más visibles y valiosas de este viraje político e institucional, en donde el voto tomó gran fuerza, se dio el 2 de julio de 2000, donde se registró un 64% de participación ciudadana. En aquella ocasión México vivió uno de los días más memorables de su historia reciente: un partido político de oposición ganaba la Presidencia de la República y, con ello, el otrora partido “casi único”, el PRI, era derrotado, viéndose obligado a dejar Los Pinos después de detentar el poder ininterrumpidamente durante décadas. La mayoría de los mexicanos vieron la elección de 2000 como un referéndum, en donde la pregunta era: ¿continuidad del PRI, o cambio de rumbo? Finalmente, la idea del cambio a través del “voto útil” se impuso a favor de Vicente Fox (el candidato opositor mejor posicionado en las encuestas), teniendo un atractivo nada menor sobre un sector amplio de la ciudadanía manifiestamente opositora al régimen (incluso sobre una franja considerable de la izquierda), dado que ofrecía la alternativa de ver derrotado, por fin, al partido hegemónico.

En aquella ocasión el voto se ejerció –en términos generales– con libertad, expresándose mayoritariamente a favor del cambio, de la alternancia en la Presidencia de la República. Sin embargo, en este punto hay que decir que el cambio de la mayoría de los ciudadanos respecto a sus preferencias políticas no se dio en el 2000 de manera espontánea y aislada, fue, más bien, producto de “...un fenómeno sociopolítico en evolución que se había evidenciado al menos desde 1988”.

Con el resultado de las elecciones presidenciales de 2000 se demostró que las instituciones electorales funcionaban apropiadamente y que la voluntad popular podía expresarse con mayor libertad que en el pasado y en un ambiente de respeto y legalidad. La democracia representativa logró dar un paso determinante. Los resultados obtenidos bajo este nuevo escenario permitieron que los distintos actores políticos confiaran en la imparcialidad, equidad y limpieza de los procesos electorales.

En esas históricas elecciones, la ciudadanía decidió salir a las calles a depositar su voto con la confianza de que éste contaría y sería respetado. La gente ejerció su derecho a votar y desplegó, en todo momento de la jornada electoral, un encomiable civismo y una gran responsabilidad democrática. Conforme el proceso electoral transcurría fue diluyéndose el escepticismo ciudadano frente a la posibilidad de derrotar al PRI. Las premisas que acompañaban tradicionalmente a los mexicanos como: “¿qué sentido tiene votar si al final el PRI siempre gana?”, o “¿para qué votar si el PRI-gobierno invariablemente se roba la elección?”, se fueron transformando en una certeza: el triunfo opositor era posible, en buena medida, porque las instituciones electorales parecían más sólidas que antaño, y de hecho lo eran.

En aquellas elecciones históricas no hubo la posibilidad de instrumentar fraude alguno. El triunfo opositor era inobjetable y las instituciones electorales demostraban que gracias a su mayor autonomía y profesionalización estaban listas para procesar debidamente elecciones competidas; garantizando su limpieza y autenticidad. Finalmente, la democracia electoral demostraba que podía funcionar en el país.

## **El México de nuestros días**

Al ganar Fox la presidencia, se abrieron nuevas expectativas para la solución de algunos de los más ingentes y complejos problemas del país. La alternancia en el ejecutivo federal implicaba elementos diferentes y novedosos, además de cambios que podrían ocurrir e impactar en el avance o retroceso de la vida política del país.

A partir de entonces, las expectativas ciudadanas respecto a la democracia fueron muy elevadas. Muchos creyeron que la democracia resolvería todos los problemas, no sólo políticos, sino también económicos y sociales. La ciudadanía confió y depositó sus más altas esperanzas en la democracia y en las instituciones, actores y procedimientos que la representan: elecciones, partidos políticos, clase política, leyes, instituciones encargadas de organizar, vigilar y sancionar los comicios, congreso, etc. Esa confianza tenía que ver con la creencia de que la democracia sería el medio para generar crecimiento económico, más empleo y mejor remunerado, para educarse y tener acceso a buenos servicios de salud, en suma, para alcanzar mejores y más dignos niveles de vida.

El resultado de esas expectativas lo tenemos a la vista. Después de 12 años de gobiernos panistas en el ámbito federal, con Vicente Fox y Felipe Calderón; y de 3 años del “nuevo PRI”, con Enrique Peña Nieto como presidente, lo que impera es la decepción, desconcierto, insatisfacción, desafección política y fuerte desconfianza en las instituciones de la democracia representativa.

Pero como dice José Antonio Crespo, ya sabíamos, “...aun antes de la alternancia de 2000, que un fenómeno propio de las transiciones políticas es la llamada decepción democrática”.

El mismo Crespo apunta que la decepción con la democracia se debe al menos a dos razones: 1) a las expectativas desbordadas generadas durante la etapa autoritaria sobre lo que la democracia podría ofrecer en materia socio-económica; y 2) a: ...que la democracia sí puede brindar, casi de inmediato... un cambio en materia de corrupción e impunidad, pero eso exige la voluntad política de la nueva clase gobernante. Si por cualquier motivo no lo hace (compromisos con la antigua élite política, considerar que no era urgente ni necesario, o la decisión de también incurrir en corrupción y abuso de poder), entonces la decepción sobreviene, pero a partir del carácter antidemocrático de la nueva élite en el poder, que no logra distinguirse demasiado (o nada) del autoritarismo. La ciudadanía podría seguir pensando que la democracia, en términos genéricos, es el menos malo de los regímenes políticos, pero fácilmente puede concluir que en su país no tiene posibilidades de arraigo. Puede convencerse de que México no tiene condiciones para la democracia, que ésta será siempre desvirtuada por su clase política, que incluso puede ser contraproducente respecto de alguna forma de autoritarismo. Esa era la enorme responsabilidad histórica de los primeros gobiernos panistas federales; su buen o mal desempeño se atribuiría no sólo al pan, sino a la democracia misma como forma de gobierno.

En este sentido, creo que los gobiernos panistas no abonaron al crecimiento y fortalecimiento de la confianza ciudadana respecto a las bondades de la democracia. Quedaron a deber porque no hicieron lo necesario para transformar ese contexto político y social de impunidad, de corrupción. Tampoco actuaron para construir una sociedad más equitativa, en donde la pobreza y la desigualdad disminuyeran. De haber sido más responsables y de haberse apegado a las propuestas que hicieron en las campañas presidenciales, los panistas hubiesen abonado al fortalecimiento de la democracia representativa. Ocurrió justamente lo contrario.

Así, el panorama político alentador que se vivía en el país en el 2000, se descompuso rápidamente. El gobierno de Vicente Fox no tuvo la suficiente habilidad política para leer adecuadamente el momento histórico crucial que le estaba tocando vivir al frente del gobierno. No pudo llevar a cabo las reformas necesarias, sobre todo en materia económica y social, para transformar el país y llevarlo a una situación de mayor justicia, equidad, libertad y democracia. Tampoco lo hizo el gobierno de Felipe Calderón; ni lo ha hecho el gobierno de Peña Nieto en los tres años que lleva.

### **El voto en el México de hoy: crisis de representación y desconfianza**

Actualmente prevalece entre los mexicanos una marcada desconfianza en relación con ciertas instituciones de la democracia representativa. Si consideramos los datos de la Encuesta Nacional sobre Calidad de la Ciudadanía de 2013, tenemos que la confianza en los partidos políticos y los diputados se ubica por debajo de 20%, mientras que la confianza en el IFE (esta institución se transformó en el Instituto Nacional Electoral-ine a partir de mayo de 2014), es de 34%.

La desconfianza ciudadana en los partidos y legisladores es palpable y pone en serio riesgo el principio de representación. Los llamados “humores públicos” respecto a la democracia representativa son negativos. Existe en el ambiente ciudadano la idea de que los representantes y las instancias de intermediación entre el Estado y la sociedad, los intermediarios de la acción política, no están haciendo bien su trabajo, que es el de retomar y representar los intereses de las personas, las agendas ciudadanas, las demandas de los distintos sectores sociales. Hay, efectivamente, una crisis de la representación.

De manera que mayoritariamente los ciudadanos se sienten en los tiempos actuales poco, mal o nada representados por aquellos personajes que acceden a los puestos de elección popular. Si bien es cierto que los candidatos prometen durante sus campañas cambiar las condiciones de vida de la población, una vez que ganan el voto popular y gobiernan, se olvidan de ello. No cumplen lo prometido y, de ese modo, van minando la confianza ciudadana en la efectividad de las instituciones y procedimientos electorales. El ciudadano se pregunta –con razón– si realmente tiene algún sentido votar por alguien que finalmente no representará ni velará por sus intereses.



El amplio descrédito de la democracia representativa y la enorme desconfianza de la ciudadanía en ella, también se desprende de las prácticas corruptas de muchos de los políticos “profesionales”, quienes se sirven del poder político que la comunidad les ha conferido para satisfacer sus intereses e inclinaciones personales o de grupo, utilizando la ley, las instituciones y los diversos mecanismos y procedimientos estatales para obtener beneficios. La actual crisis de representatividad responde, al mismo tiempo, a los magros resultados que los políticos entregan a los gobernados, a la clausura de los espacios para que éstos participen y se involucren en los procesos donde se toman las decisiones. La distancia entre la clase política y la sociedad es cada vez mayor.

Los datos respecto a este asunto, nos dicen que un sector amplio de la población mexicana tiene la percepción de que a los funcionarios públicos no les preocupa lo que piensa la gente, este porcentaje alcanza el 73.9%. En un sentido similar encontramos que únicamente el 22% de la población considera que en México se gobierna para el bien de todo el pueblo. Quizá por eso, por no sentirse bien representados y tomados en cuenta, los ciudadanos no confían ampliamente en algunas de las instituciones clave de la democracia representativa. Quizá por eso deciden abstenerse o votar nulo. Un dato revelador en este sentido, es el incremento del abstencionismo en las elecciones presidenciales en México a partir de 1994: 22.84%, 36.03%, 41.45%; aunque en 2012 esta tendencia cambia, registrándose un abstencionismo de 36.92%.

Ahora bien, la crisis de los partidos políticos es evidente y se extiende con celeridad. Éstos han perdido en los últimos años su capacidad de ser mediadores entre la sociedad y el Estado, de incidir de manera relevante en las decisiones gubernamentales a favor de los ciudadanos. Sus ofertas programáticas son endebles, cuando no inexistentes. Los partidos debieran contar con la capacidad de realizar diagnósticos, establecer objetivos y prioridades, y proponer medios para lograrlos. Esto es, debieran ser capaces de generar programas y políticas públicas sólidas, claras, confiables, efectivas; para resolver las problemáticas sociales, para atraer a los votantes, para generar lazos de identidad con ellos.

Hoy por hoy, la mayoría de los programas partidarios son precarios y expresan objetivos demasiado amplios, tan amplios que se pierden en generalizaciones, lo cual difícilmente puede llevar a que los ciudadanos se sientan conectados con los partidos. Todos dicen lo mismo (o casi), no parecen haber distinciones en cuanto a los objetivos ni a los mecanismos requeridos para alcanzarlos. Los partidos deben trabajar arduamente para recuperar su capacidad de plantear programas, planes de gobierno y compromisos explícitos con la finalidad de plantear un proyecto de país, sólo así se podrá superar la crisis de partidos y de su representación.

La precariedad actual de los partidos lleva a los individuos a alejarse de la vida partidaria, de la esfera electoral. O, en el mejor de los casos, a votar por candidatos respaldados por una fuerte campaña de marketing político, que los convierte en las estrellas del momento, como ocurrió en 2012 con Peña Nieto. Pero también puede llevar a los ciudadanos al abstencionismo, a anular su voto. Al final de cuentas, si las contiendas electorales carecen de contenido, de propuestas serias, de debates de ideas entre los contendientes, el votante se queda sin la posibilidad de elegir entre opciones sustantivas, y los candidatos que finalmente resultan beneficiados por el voto únicamente pueden ser considerados representantes de manera formal. No representan, en efecto, los intereses de un cierto sector social, ni promueven un modelo específico de sociedad.

Ante esta realidad muy actual, el votante parece verse obligado a elegir “...entre unas pocas recetas, frecuentemente siguiendo la lógica del mal menor y, en todo caso, la fórmula de ‘lo tomas o lo dejas’. Y así, muchos ciudadanos deciden dejarlo, y moverse hacia otras alternativas de acción política, de participación, como es anular el voto, por ejemplo.

En las pasadas elecciones del 7 de junio de 2015, en México se discutió ampliamente la importancia, pertinencia y significado de anular el voto. Un segmento de la población, el 4.76% de la votación emitida a nivel nacional –equivalente a un millón 901 mil votos–, decidió recurrir a esta práctica. En estas elecciones, un sector de la izquierda intelectual, implementó una campaña para llamar a la población a anular el voto. El argumento consistía en deslegitimar al sistema de partidos que, como ya he dicho, no está dando resultados para resolver los problemas del país, ni está cumpliendo con representar intereses, procesar diferencias y mediar entre sociedad y Estado.

Ahora bien, este tipo de voto representa algo radicalmente distinto al abstencionismo, que puede ser interpretado únicamente como indiferencia o apatía de los ciudadanos. El anulismo es en realidad otra cosa. Representa, a mi modo de ver, un acto propiamente político, implica una toma

de posición frente al funcionamiento de un sistema político o a un sistema de partidos. El ciudadano que opta por esta vía rechaza explícitamente estos dos componentes. Decide movilizarse, participar, acudir a las urnas el día de la elección, lo cual constituye una forma de defender las elecciones y rechazar a los partidos. Es un mensaje claro en el sentido de que ninguna de las ofertas partidistas representa sus intereses, ni le convencen por sus malas actuaciones al momento de gobernar. Los que recurren a esta práctica intencionalmente por lo general son ciudadanos informados, que consultan las plataformas de los partidos en época electoral y dan seguimiento a las gestiones de los distintos gobiernos. Aunque también es cierto que puede haber votos nulos por error, cuando “el votante no cumple con los parámetros que muestren claramente por quién quería votar”.



Hay que decirlo, en una democracia representativa tampoco se trata de votar a toda costa por un partido; si ninguna opción partidista representa al ciudadano, si éste no está de acuerdo en cómo gobiernan los partidos que compiten en unos comicios o no han defendido sus intereses, o no le parece bien cómo toman las decisiones o qué decisiones toman, ni las políticas que impulsan, por qué habría de darles su respaldo, el cual se traduce en poder, en dinero, en canonjías, ¿así nada más? Estar obligados a ello, parecería una violación o un constreñimiento a la libertad de elegir con la que cuentan los individuos, sobre todo si a ésta la entendemos como una capacidad de los seres humanos para reflexionar, discernir, contrastar, y así, “escoger o preferir”, entre distintas opciones, en este caso, frente a una baraja de partidos.

“Anular también es votar, no por un partido, sino en contra de un sistema que no representa a la gente”. Lo que ocurre con esta forma de expresión ciudadana –por lo menos en México– es que no tiene traducción en cuanto a la conformación de los órganos del Estado. Además, si el número de votos nulos es pequeño, mediano o grande, o hay un amplio abstencionismo, no tiene ninguna relevancia en el México de nuestros días desde el punto de vista legal, en tanto la legislación electoral no contempla penalización alguna para los partidos políticos ante ese escenario.

Pero sí puede tener un efecto político, dado que posicionados desde la ética, los ciudadanos que recurren a esta práctica, lo que hacen es denunciar la profunda crisis de legitimidad presente en el sistema político y, eventualmente, esa denuncia individual y colectiva a la vez, puede desembocar en una discusión pública sobre dicho fenómeno, contribuyendo a transformar el marco legal en materia electoral, es decir, incorporando a la legislación sanciones para los partidos políticos por haber sido incapaces de convencer a un sector de la ciudadanía de votar por ellos, como producto

de sus propuestas de campaña o de sus buenos resultados al momento de gobernar.

Por otro lado, estas elecciones también registraron un alto abstencionismo, ubicándose éste en el 52% del padrón electoral. Esta problemática amerita una reflexión. El abstencionismo se puede interpretar de muy distintas maneras. Sobre él se puede decir que simplemente es apatía e indiferencia por parte de los ciudadanos en relación con el sistema político; pero también puede ser considerado como una señal de desaprobación por parte de la ciudadanía al sistema político, a su funcionamiento. Una forma de rechazarlo abiertamente, de revelarse frente a él. Los intérpretes del comportamiento electoral ciudadano, suelen esgrimir estos argumentos.

Ahora bien, así como ocurre con el voto nulo, el abstencionismo, aunque pueda ser un rechazo abierto al sistema político, si no está considerado en la legislación electoral no tiene ningún efecto transformador sobre el mismo. En todo caso, lo que puede ocurrir, creen algunos, es que los partidos con un voto duro mayoritario se beneficien tanto del abstencionismo como del anulismo. Pero esto no es necesariamente así, Trejo Delarbre escribe elocuentemente sobre este tema, refiriéndose particularmente al voto nulo:

Los más insistentes adversarios del voto nulo son simpatizantes de algún partido. Les parece que entre quienes se proponen anular hay votantes que podrían ser reclutados. De allí su obstinación para advertirnos que invalidar la boleta termina beneficiando a los partidos con más votos. Ese argumento es falso. Los partidos con clientelas electorales más numerosas de cualquier manera tendrán votaciones altas... Aquellos que dicen que la anulación les conviene a los partidos grandes (sobre todo piensan en el PRI) suponen que, si no anularan, los ciudadanos que se plantean esa opción votarían por alguno de los partidos de la oposición... El voto de quienes anulan no se le resta a ninguno de los partidos porque no estaba comprometido con alguno de ellos. Luego, entonces, no era un voto antipriista, ni antipianista, ni contra ningún otro.

## **Conclusiones**

El sentido del voto en el México de ayer y hoy ha cambiado. Durante el periodo de transición una gran mayoría de ciudadanos confiaba en la democracia representativa que se estaba construyendo, en sus instituciones y en los actores que en ella participan. Los ciudadanos respaldaban abiertamente con su voto a los partidos; pero con el correr de los años se ha modificado. La falta de capacidad de los partidos de representar los intereses sociales, de ser intermediarios entre sociedad y Estado, más el alejamiento de la clase política de los ciudadanos; aunado a la dudosa y deficiente gestión de las autoridades electorales con posterioridad a la alternancia en el poder presidencial, ha abierto la puerta a nuevas formas de expresión ciudadana, como el abstencionismo o el voto nulo. Los ciudadanos están desencantados, insatisfechos.

Desde mi perspectiva, votar nulo, y las consecuencias derivadas de ello, tienen sentido. Es una práctica política que puede ayudar a transformar la sociedad, denunciando en un primer momento la distancia y el divorcio entre representantes y representados, como resultado de que los primeros no cumplieron con sus promesas de campaña, ni llevaron a cabo el proyecto político ofrecido, y tampoco atendieron las demandas ciudadanas o respondieron satisfactoriamente ante las necesidades de la gente. Por lo tanto, el poder que se les confirió no fue adecuadamente empleado y, ese hecho, viola flagrantemente el principio de representación.

Ciertamente en una democracia representativa se requiere que los ciudadanos salgan y voten, es imprescindible la participación ciudadana para que este tipo de democracia tenga sentido. Y los mexicanos lo hicieron durante los primeros años dos mil, y de hecho podemos decir que lo siguen haciendo, aunque la participación electoral ha disminuido en los últimos años. No así, en las elecciones del pasado 7 de junio, donde a pesar de ser elecciones intermedias, la participación se ubicó en el 48%, siendo éste el porcentaje más alto en México en elecciones intermedias desde que hay alternancia en el poder presidencial.

Por último, quiero señalar que plantearse la posibilidad de no asistir a las urnas, o de votar nulo, puede parecer contradictorio después de exponer las bondades del voto. No obstante, esto es posible en México porque actualmente existe una fuerte crisis de representatividad. Los 43 intereses, demandas y necesidades de la gente son ignorados por quienes gobiernan. La desconfianza y el hartazgo ciudadanos se manifiestan, en parte, mediante estas dos prácticas –abstencionismo y voto nulo– que pueden poner en riesgo la sustentabilidad democrática, la legitimidad misma de esta forma de gobierno. Por eso hay que prestarles atención y considerar la posibilidad de traducir ese

malestar ciudadano en leyes electorales, para que puedan tener un benéfico efecto transformador sobre el sistema político, de partidos y electoral, para que la democracia mexicana tenga viabilidad.



## Perciben el Clientelismo Electoral

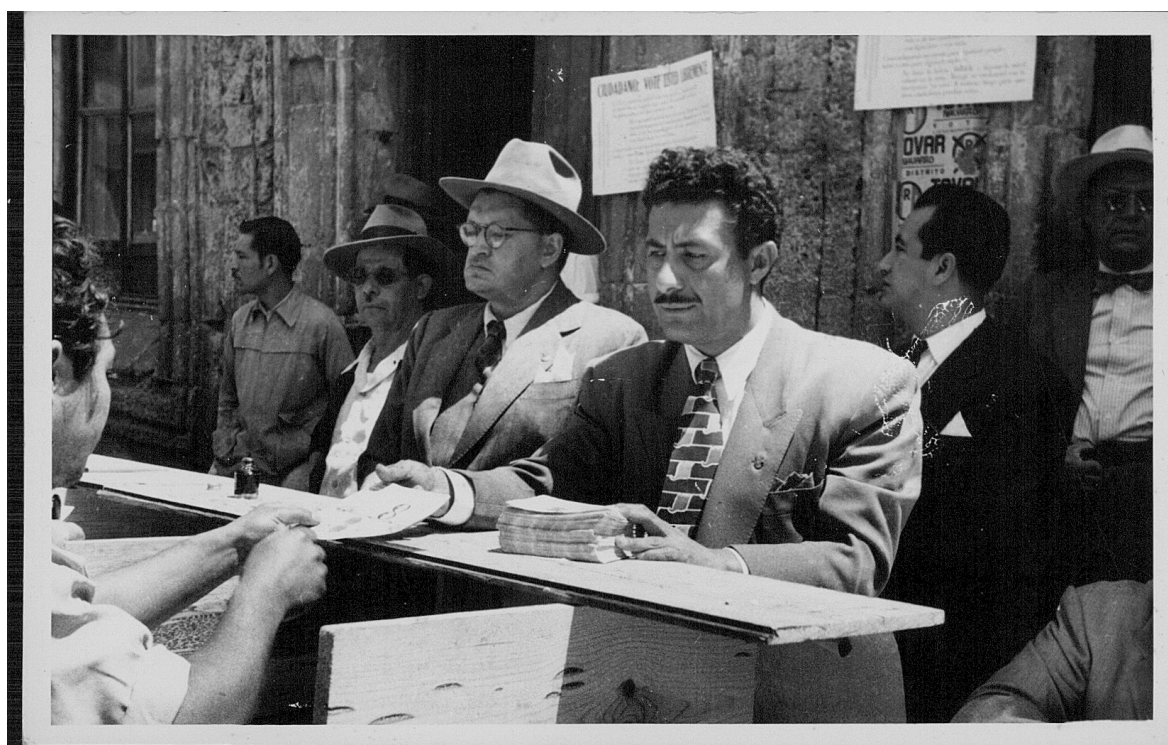
Andrés Schedler<sup>1</sup>

El clientelismo político, es decir, el intercambio de favores materiales por subordinación política, se ha considerado durante mucho tiempo uno de los rasgos más persistentes y dañinos de la política en los países en desarrollo. No sorprende entonces que, durante las dos últimas décadas de democratización global, el clientelismo no haya desaparecido sino nada más cambiado de cara. Según parece, en numerosos países la introducción de políticas electorales competitivas ha hecho que florezca el clientelismo electoral, esto es, el intercambio de bienes por votos. México no es la excepción a la tendencia (percibida) a la “democracia clientelista”.

El debate público y el análisis de los especialistas en la materia sugieren que el país ha transitado del clientelismo autoritario al clientelismo democrático. En el curso de su larga transición, la arena electoral ha experimentado una transformación profunda. Lo que una vez fue un teatro de aclamación autoritaria, es hoy un terreno de intensa competencia democrática. No obstante, a pesar del amplio progreso democratizador, hay un asunto que sigue despertando temores por el eventual “riesgo de fracturas políticas”:<sup>1</sup> la compra de votos y la coacción al votante. Elección tras elección, los partidos políticos se quejan de que sus competidores tratan de comprar a los votantes canalizando bienes materiales hacia las comunidades rurales y hacia los barrios urbanos pobres. Los analistas políticos tienden a coincidir en la apreciación de que el clientelismo electoral se ha convertido en el “problema número uno” de México en el terreno electoral.

El debate sobre la compra de votos, de hecho la práctica misma de la compra de votos, se basa en la suposición implícita de que el clientelismo es una estrategia eficaz de movilización electoral. Se suele creer que la miseria física deja a los votantes pobres sin más remedio que vender sus votos al mejor postor. El presente artículo pone en tela de juicio esta suposición. La compra de votos sólo tiene éxito si está respaldada por un proceso de monitoreo y coacción eficaz, o bien por normas sociales eficaces. Dadas las garantías institucionales del voto secreto en vigor, la primera posibilidad es dudosa en el México contemporáneo. La segunda también es dudosa, pero poco sabemos acerca de las propias evaluaciones de los ciudadanos.

El presente trabajo se propone arrojar una primera luz a la caja negra de las actitudes normativas que los ciudadanos tienen hacia el clientelismo electoral. En él se abordan los puntos de vista morales de los votantes sobre el clientelismo electoral, tomando como base entrevistas cualitativas conducidas con residentes de áreas rurales en octubre de 2000.



1 Revista mexicana de sociología. Año 66, No. 1, enero-marzo del 2004. Págs. 57-97

El texto ofrece, para empezar, algunos comentarios introductorios sobre el resurgimiento del clientelismo electoral en México y sobre la economía moral de la compraventa de votos. Posteriormente se revisan las percepciones y evaluaciones de los votantes respecto de algunos aspectos medulares del clientelismo electoral: sus ideas acerca de las obligaciones sociales que surgen a partir de la recepción unilateral de favores materiales; sus estrategias para evitar o redefinir tales obligaciones de reciprocidad; sus percepciones acerca de la disposición de sus conciudadanos a participar en la venta de votos; sus propias actitudes normativas hacia la explotación comercial del derecho al voto; su apreciación crítica de las prácticas clientelistas y, por último, su exigencia de aplicar políticas públicas no particularistas.

El autoritarismo electoral del México posrevolucionario se suele describir como una enorme pirámide clientelista multiescalonada, sostenida por el corporativista Partido Revolucionario Institucional (PRI) y presidida por el presidente como “el patrón supremo”. El Estado desarrollista distribuía beneficios materiales variados mediante canales corporativistas y administrativos. A cambio exigía de sus “clientes” que expresaran apoyo político con participación electoral (asistir a mítines y votar por el partido hegemónico) y aquiescencia pasiva entre elecciones. A fin de cuentas, el régimen realmente obtenía apoyo popular “a cambio de muy poco”.

No obstante, se suele suponer que la crisis económica y la reforma neoliberal después de 1982, hicieron que la gran coalición patrimonial del PRI resultara “terriblemente cara” y, por ende, imposible de mantener. A fines de la década de los noventa, sin embargo, las presiones de la competencia interpartidaria habían conducido de manera patente a un resurgimiento de las prácticas clientelares. El clientelismo ha muerto, viva el clientelismo.

En el curso de la transición del régimen autoritario desde fines de los años ochenta, México progresó de manera impresionante en el terreno de las libertades políticas, la integridad electoral y la equidad de la competencia. Paso a paso, un “círculo virtuoso” de reforma electoral y competencia electoral hizo que el antes partido hegemónico perdiera sus tradicionales medios de control de los resultados electorales. En respuesta, en el segundo lustro de la década de los noventa, los dirigentes locales del PRI se inclinaron a cambiar su estrategia de control electoral. Pasaron del fraude electoral, que se había vuelto prácticamente imposible, a la compra de votos, que pronto se volvió habitual. El clientelismo, en vías de disolución como forma de ejercicio del poder, reapareció como estrategia de movilización electoral.

Sobre todo en los meses que precedieron a las intensamente disputadas elecciones del año 2000, hubo amplia evidencia episódica que indicaba que los representantes del PRI (así como en menor medida sus contrincantes) emprendieron campañas masivas para ganar votos mediante el clientelismo electoral. Los debates públicos sobre compra y coacción de votos alcanzaron, consecuentemente, niveles de gran intensidad. En cierto momento, los “pecados graves” de compra de votos y coacción a los votantes amenazaban con hacer desacarrilar todo el proceso electoral. Parecía que el tráfico ilícito de votos podría “inclinarse la balanza política nacional” en caso de un resultado muy cerrado. El candidato de izquierda, Cuauhtémoc Cárdenas, anunció que, si una mayoría de ciudadanos pensaba que las elecciones no eran legítimas, estaba dispuesto a encabezar un movimiento de insurrección cívica para hacer que se anularan. Por su parte, el candidato de la oposición conservadora, Vicente Fox, declaró que el abanderado del PRI, Francisco Labastida, tendría que ganar por un margen de cuando menos 10% si quería que su victoria se aceptara como legítima. Los líderes del PRI, quienes por lo visto nunca consideraron seriamente la posibilidad de perder, comenzaron a preocuparse de que los candidatos de oposición no aceptaran el veredicto de las votaciones. El asunto parecía generar peligrosas turbulencias.

La elección finalmente tuvo un desenlace feliz. Vicente Fox ganó por un confortable margen de 6% y sus competidores rápida y cortésmente aceptaron la derrota. Siete décadas de gobierno de un solo partido llegaron a su fin “con un sorprendente aire de normalidad” y “madurez republicana”. El resultado global de las elecciones de 2000 deja la impresión de que las estrategias clientelistas de movilización electoral no tuvieron éxito. Desde luego, la imagen global puede ser engañosa. La estrategia clientelista de movilización electoral del antiguo partido hegemónico fue insuficiente para evitar su derrota, aunque tal vez fue decisiva para que pudiese retener a su electorado de base. Además, las campañas de compra de votos por parte del PRI y de los antiguos partidos de oposición, pueden haberse neutralizado mutuamente y con ello tal vez hicieron que globalmente su eficacia resultara imperceptible. Sin embargo, bajando de cifras agregadas al nivel individual, los datos

de las encuestas de opinión tienden a confirmar la relativa falta de eficacia de la compra de votos.

En una revisión sistemática de los varios sondeos representativos de opinión pública, Wayne Cornelius concluye que en 2000 las estrategias clientelistas de movilización electoral aparentemente fueron muy extendidas, aunque en gran parte ineficaces. Dependiendo de la fuente, entre 5% y 25% de los encuestados informaron que habían recibido “algún tipo de beneficio material individualizado”. Con un electorado que ascendía a cerca de 58 millones de ciudadanos, esto implica que entre tres y quince millones de votantes pueden haberse beneficiado de la distribución clientelar de bienes de campaña. Los sondeos de opinión atribuyen más de la mitad de todos los casos de “intentos de clientelismo” al PRI y el resto a los demás partidos. Sin embargo, en especial el PRI —el principal perpetrador y aparente beneficiario de la compraventa de votos—, obtuvo al parecer “la recompensa más exigua” de las tácticas clientelistas. Según las estimaciones estadísticas de Cornelius, los electores que recibieron beneficios de parte del PRI no muestran una probabilidad mayor de votar por el partido que el votante promedio.

Como Wayne Cornelius sugiere, el clientelismo electoral puede haber sido ineficaz o incluso “contraproducente” para el PRI, porque el antes partido hegemónico calculó erróneamente las actitudes normativas de los votantes. Cornelius afirma que, en el 2000, lo que las prácticas clientelares despertaron fue, “si acaso, la aversión” de los ciudadanos mexicanos. El presente trabajo explora esta hipótesis de una irritación normativa de los ciudadanos ante el clientelismo.

La evidencia empírica existente acerca de la compraventa de votos en las elecciones federales de 2000 (como se refirió antes), arroja importantes dudas en torno a si la compra de votos constituye una estrategia eficaz de movilización electoral en el México contemporáneo. Cualquier explicación de la eficacia del clientelismo electoral tiene que tomar en cuenta tanto las relaciones de poder imperantes como las normas sociales vigentes. Claramente las primeras han fungido como freno a la compraventa de votos en México. Las reformas democratizadoras han socavado ampliamente las posibilidades de monitorear y hacer obligatorios los tratos de compraventa de votos. Hoy día, el voto secreto está garantizado (y visto como garantizado) de manera casi universal. De acuerdo con un sondeo de opinión aplicado a finales de 2000, 97% de los votantes afirmó que había votado en secreto en las elecciones presidenciales de ese mismo año. Sin embargo, en la medida en que los compradores de votos pierden la capacidad de monitorear eficazmente el cumplimiento de sus clientes, tienen que confiar en las normas sociales para hacer valer sus tratos. Pero, ¿hasta qué punto las consideraciones morales prevalecientes apoyan el establecimiento de acuerdos clientelistas?

El debate sobre el clientelismo electoral con frecuencia da por hecho que los electores pobres son víctimas fáciles de la compra de votos. Las múltiples amenazas ambientales a las que se enfrentan, según se dice, los empujan a buscar protección bajo el abrigo de intercambios clientelares. Carentes de recursos tanto económicos como políticos, parecen no tener más remedio que “sacrificar sus derechos políticos [...] a cambio de recompensas materiales”. “La mayoría de los especialistas coincide en que la vulnerabilidad extrema de tal vez la mayoría de la población brasileña, la obliga literalmente a ‘vender’ sus votos a los candidatos a puestos públicos a cambio de la entrega, o simplemente de la promesa, de bienes o servicios particulares”.

La ignorancia y la ideología refuerzan la subordinación cuasi-voluntaria de los votantes. Los ciudadanos pobres son fácilmente “manipulados cuando la ignorancia es parte de la miseria de sus vidas”. La pobreza y la falsa conciencia —“el mandato cultural dominante”— los obligan a aceptar el intercambio inequitativo que marca las relaciones clientelistas como algo “natural e incuestionablemente obligatorio, ineludible, deseable”.

Tales estereotipos acerca de los votantes pobres y sus imperiosas necesidades físicas conciben el clientelismo como una empresa movida por la demanda. En realidad, colocan el intercambio de derechos políticos por bienes materiales más allá de la esfera de la racionalidad humana. Bajo los dictados de la escasez extrema, la venta de votos irrumpe no como una cuestión de elección racional sino de necesidades físicas que imponen su lógica ineluctable. Mucho menos se presenta como una cuestión de elección moral. se piensa que las limitaciones materiales son tan abrumadoras que las consideraciones morales constituyen un lujo inasequible.

Como informa Frederic Schaffer sobre Filipinas, “buena parte de las clases media y alta comparte la opinión, expresada por el editorialista de un diario, de que la masa trata las elecciones como meros circos de recolección de fondos. Los votos, según este punto de vista, son simples



mercancías que los pobres intercambian por dinero, sin que medie reflexión moral o política”.

Son tales “suposiciones no probadas” acerca de los motivos y el comportamiento de “los llamados clientes”, lo que permite a los observadores políticos ignorar el problema de la eficacia. En el negocio del clientelismo electoral, la oferta satisface la demanda, el mercado de votos se equilibra y ya está. Sin embargo, ¿acaso un examen más riguroso de las realidades empíricas, de las opiniones que los ciudadanos mismos mantienen, sustentaría las suposiciones fáciles acerca del espíritu comercial de los pobres, de su disposición espontánea a vender su derecho al sufragio al mejor postor?

En México, como en otros sitios, los debates apasionados sobre las prácticas clientelistas han sido conducidos sin pedir opinión a los presuntos clientes. Los votantes han sido tratados como objetos pasivos de campañas de reeducación, pero no como participantes reconocidos en el debate público. En este trabajo, en cambio, se hace un esfuerzo por tomar en serio los puntos de vista personales de los ciudadanos y las ciudadanas y se une a los empeños de estudiosos en la materia que intentan descubrir cómo “perciben y evalúan el clientelismo político” los propios “pobres”. En lugar de dar por sentados cálculos económicos amorales de parte de los votantes de las clases bajas, nos proponemos descubrir la economía moral del comercio de votos mediante la “reconstrucción de los puntos de vista de los clientes”.

En este artículo se exploran los puntos de vista de los ciudadanos sobre las ofertas clientelistas mediante el reanálisis de 81 entrevistas cualitativas realizadas en octubre de 2000, con “informantes clave” mayores de 30 años y residentes de comunidades marginadas del México rural. Dichas entrevistas forman parte de un estudio más amplio sobre “participación ciudadana y las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del año 2000”, realizado por Flacso México para el Instituto Federal Electoral. En el marco de dicho proyecto, también se aplicaron entrevistas similares a residentes de zonas urbanas pobres. Sin embargo, en el espíritu de un estudio de “casos menos probables”, en este documento se examinan únicamente entrevistas del área rural. Después de todo, y según la creencia común, los pobres de las áreas rurales están en la peor posición para resistir las tentaciones clientelistas en nombre de principios democráticos.

## **El votante necesitado**

El mundo del clientelismo, según rezan las explicaciones de la política tradicional, es el mundo de los “pobres e impotentes”. Para sobrevivir en medio de una escasez generalizada y para asegurarse contra riesgos existenciales, los pobres buscan el apoyo y la protección de patrones ricos e influyentes. Para mitigar la carga de la miseria, se ven forzados a ceder su libertad a cambio de relativa seguridad; a aceptar la subordinación personal y el intercambio asimétrico que se ocultan tras una endeble retórica de amistad y generosidad. Los votantes del México rural conciben la relación entre gobernantes y gobernados de una manera que parece ser congruente con la expectativa común de que la pobreza engendra el paternalismo. Tienden a describirse como gente necesitada que depende de que las élites políticas les echen una mano.

Concebir a los actores políticos como personas necesitadas es diferente de concebirlos como poseedores de preferencias, intereses o valores. Las preferencias constituyen un criterio para la toma de decisiones; pertenecen al terreno de la libertad. Las necesidades no dejan sitio para la elección; fijas e imperativas, pertenecen al reino de las restricciones. La gente define sus preferencias, pero no sus necesidades. Las necesidades escapan al control conceptual. Se supone que debemos atenderlas, no alterarlas. La persona necesitada no es dueña de sus preferencias, sino prisionera de sus necesidades. Si la marca de la maximización de preferencias es la elección deliberada de los medios, el estigma de la gente necesitada es su falta general de recursos: “nosotros que somos de bajos recursos”.

Específicamente, tanto los observadores externos como los afectados asocian la falta de recursos materiales a una falta de recursos cognitivos: “el PRI [...] cuando quiere conseguir votos, va con la gente más sencilla, más ignorante [...] más necesitada”.

Los necesitados no sólo aparecen como pobres, sino también como ignorantes. Eligen incorrectamente, no saben, son borregos siguiendo a sus líderes corruptos. sus opuestos no son sólo los ricos, sino también la gente informada, la “gente preparada”, los que saben. La idea de necesidad admite, empero, variaciones. Los actores no ordenan sus necesidades como ordenan sus preferencias; sin embargo, sí se sitúan ellos mismos y a los demás dentro de ciertas jerarquías de



necesidad y miseria. Algunos son pobres en términos relativos, otros lo son en términos absolutos.

Las necesidades también contrastan con los valores y los intereses; parecen naturales, objetivas, inmutables. Ni las elegimos ni las defendemos como elegimos y defendemos nuestros valores. Las necesidades están más allá de lo bueno y lo malo, del mismo modo que están más allá de la izquierda y la derecha. Pero las necesidades no son sólo amorales sino también asociales; por decirlo así, caen del cielo. Nadie es responsable de ellas; sólo existen. Los intereses terrenales, en contraste, son relacionales, calculadores y conflictivos. Podemos hablar de necesidades pero no de intereses, y quedarnos callados sobre cuestiones de poder e injusticia.

Si las necesidades son dadas, objetivas e inmediatas, son susceptibles de comunicación lineal y observación directa. La idea naturalista de las necesidades se ajusta a las concepciones positivistas de un mundo objetivo. Expresar necesidades parece ser una simple emisión de información; reconocerlas una simple inspección de hechos puros. Los ciudadanos revelan sus necesidades, los políticos escuchan, observan y toman nota.

Las necesidades se revelan ante nuestros ojos. Pero, una vez que las hemos visto, ¿qué se supone que debemos hacer en consecuencia? Si estamos mejor que los necesitados, nuestra respuesta apropiada sería ayudar.

La necesidad no constituye la base para una relación simétrica de intercambio. Cancela la toma y daca del comercio y la amistad. En su lugar crea una obligación moral genérica (aunque difusa) de mitigar la necesidad, que suspende las exigencias ordinarias de reciprocidad. La necesidad demanda ayuda. La reclama como un imperativo fáctico (la necesidad objetiva de ayudar), así como una exigencia normativa (la obligación moral de ayudar).

Los más necesitados [...] para que pus hallemos un poco de comodidad, [...] hay que batallar mucho y como no hay y no tenemos todo a la mano, pus hay que ver la forma donde nos puedan dar un poco de ayuda. Como personas de unas comunidades de pocos recursos económicos [...] necesitamos el apoyo de los gobernantes. Deben ver quiénes son las que mero necesitan, quiénes son las que no tienen deveras [...] le deben de dar a la gente que sí deveras necesita mucho, pues yo diría que pus es obligación de él [el gobierno] para ayudar a la gente.

Los acompañantes lógicos de la idea de ciudadanos necesitados, las nociones de “ayuda” y “apoyo” políticos, están presentes en todo el material de las entrevistas.<sup>7</sup> Sean cuales sean los beneficios reales que los ciudadanos obtengan de las entidades estatales, los funcionarios públicos y los partidos políticos los formulan en términos de la ayuda recibida. La ayuda es la clave del buen desempeño en materia de política.



En la medida en que la ayuda es una obligación moral, negarla constituye una falla moral. Las normas sociales, empero, no crean derechos legales. La persona necesitada puede albergar la esperanza legítima de recibir ayuda; pero no tiene ningún *derecho* a ser ayudada. Que aquellos que pueden ayudarla realmente lo hagan depende de su benevolencia. Tal vez sean lo suficientemente ricos, morales o generosos para otorgar ayuda; pero que lo hagan o no es algo que compete exclusivamente a su decisión soberana. Sí dan, lo dan libremente. Para obtener su buena voluntad, la persona necesitada debe evitar ponerlos bajo presión. Si alguien desea recibir ayuda, no debe protestar, no debe exigir, no debe gritar. Esto podría perturbar la buena disposición de los patronos a mostrar su generosidad innata. Los necesitados tienen que comportarse bien si desean recibir su recompensa. Como los niños, tienen que decir “por favor”, tienen que pedir lo que quieren. En consecuencia, cuando los ciudadanos se dirigen a los actores políticos, no hacen exigencias, formulan peticiones.

El análisis anterior sugiere que el sentimiento anticlientelista es fuerte entre los ciudadanos mexicanos, aun entre aquellos que viven en comunidades rurales pobres. Al parecer, al menos entre los estratos menos marginados y más politizados a los que llegaron las entrevistas, el frenesí de las ofertas clientelistas que han creado mucho ruido en las contiendas electorales durante los últimos años, ha tenido una recepción helada de parte de los supuestos beneficiarios. Contra el prejuicio común, los residentes de áreas rurales marginadas tienden a rechazar los intentos dirigidos a despojarlos de sus derechos al sufragio a cambio de favores materiales.

Por lo tanto, las entrevistas confieren verosimilitud a la hipótesis de que, en el México contemporáneo, las estrategias clientelistas de movilización electoral se estrellan contra barreras gruesas de normas democráticas hostiles a la comercialización de los derechos políticos. Por supuesto, como suele ocurrir, hace falta seguir investigando al respecto. Más investigación cualitativa podría mejorar nuestra comprensión de las complejidades del razonamiento moral de los ciudadanos, mientras que más investigación cuantitativa podría decirnos hasta qué punto podemos generalizar nuestro hallazgo fundamental: que los ciudadanos mexicanos ya han avanzado un buen trecho en su liberadora “transición del clientelismo a la ciudadanía”.

## Identificación Partidista y Voto

Fernando Rodríguez Doval<sup>1</sup>

### Introducción

Desde los años noventa se han llevado a cabo múltiples estudios para entender al elector mexicano, tanto por parte de politólogos nacionales como de extranjeros. En dichos análisis ha quedado de manifiesto la gran relevancia de la variable conocida como “identificación partidista”, concepto aportado por la Escuela de Michigan (la más importante en el mundo en el estudio de la opinión pública) para denotar el sentimiento afectivo de adhesión psicológica hacia un determinado partido político por parte de los electores.

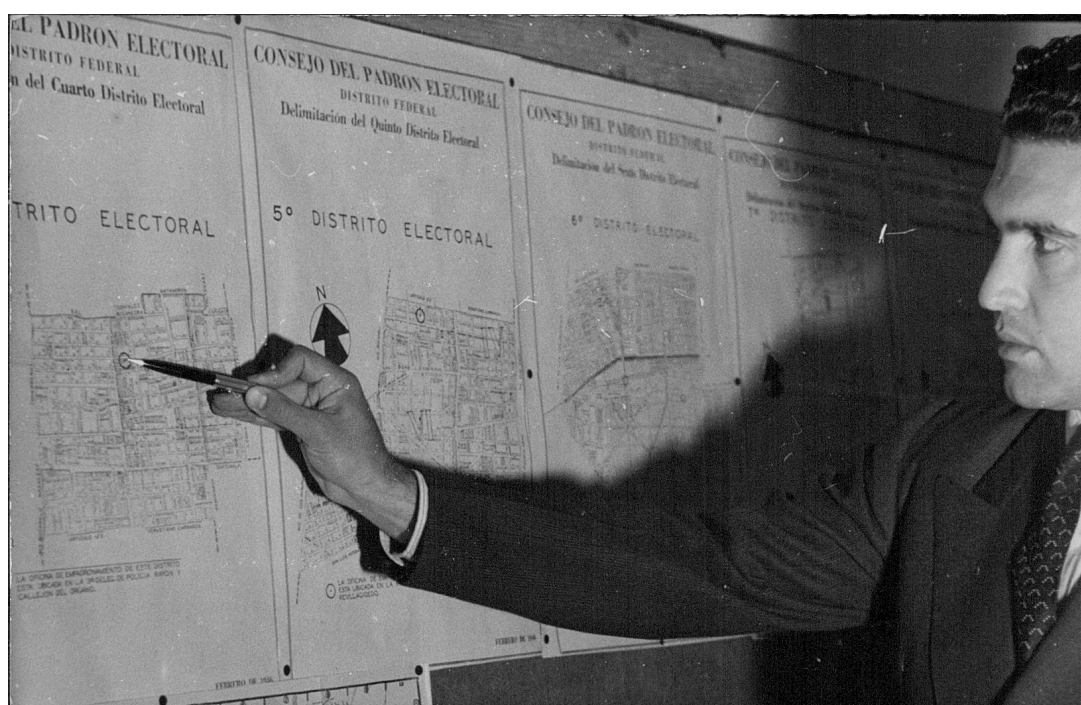
La identificación partidista ha sido considerada como uno de los principales predictores del voto de los mexicanos. Sin embargo, también es cierto que cada vez se presenta un número mayor de ciudadanos que no se identifican con ningún partido, es decir, que son independientes, y que han demostrado ser decisivos tanto en las elecciones presidenciales.

Por otro lado, constantemente se insiste en que los partidos políticos en México están cada vez más alejados de las demandas de la ciudadanía, lo cual, de ser cierto, implicaría el riesgo de caer en una partidocracia poco representativa e ineficaz. Al estudiar la identificación partidista podemos inferir si la anterior afirmación es cierta o infundada.

El gran protagonista de la transición mexicana a la democracia fue el elector, que con sus decisiones fue generando una nueva institucionalidad en México. Una vez consolidada la democracia en nuestro país —al menos en su vertiente electoral— el elector ha jugado el rol fundamental que desempeña en cualquier sistema democrático en el mundo occidental. De ahí que sea necesario conocer de manera rigurosa y objetiva, más allá de las creencias y suposiciones comunes, cuáles son las motivaciones y las razones que se encuentran detrás de su decisión ante la urna.

Conocer al elector mexicano es de enorme importancia a la hora de analizar el dinamismo de nuestra democracia. En este sentido, diversos estudios muestran que la identificación partidista desempeña un papel fundamental en la explicación del voto de los mexicanos, de ahí la importancia de aproximarnos a este concepto justamente para poder entender las decisiones del votante.

Por otro lado, la identificación partidista está relacionada con la valoración que los ciudadanos hacen de los partidos. Los partidos políticos, hay que recordarlo, son imprescindibles en una democracia moderna, la cual sería impensable sin ellos. Un sistema de partidos fuerte y sólido es necesario para procesar adecuadamente las demandas de los ciudadanos.



<sup>1</sup> Rodríguez Doval, Fernando. Identificación partidista y voto: una breve comparación entre las elecciones presidenciales. Documentos de trabajo. No. 283, mayo del 2007. Págs. 1-22



En este sentido, un electorado altamente identificado con los diferentes partidos nos puede indicar que los partidos políticos están cumpliendo con su función vinculadora y representativa con los ciudadanos. Por el contrario, un electorado con gran número de independientes puede hablarnos de que existe un hartazgo hacia los partidos. Por lo tanto, al estudiar la identificación partidista podemos también arribar a conclusiones interesantes sobre la salud que gozan nuestros partidos políticos como agentes de socialización y vehículos de representación en nuestro país.

La identificación partidista es un concepto muy utilizado en los estudios electorales y que fue introducido a la Ciencia Política por los investigadores Angus Campbell, Philip Converse, Warren Miller y Donald Stokes, a partir de diversos estudios sobre el elector norteamericano realizados en los años cincuenta del siglo pasado y que dieron origen al libro *The American Voter*, considerado como uno de los clásicos de las ciencias sociales.

La identificación partidista fue definida por los anteriores autores como “la orientación afectiva del individuo hacia un grupo-objeto en su ambiente”. De esta manera, la identificación partidista implicaría una adhesión psicológica, no necesariamente racional, de un individuo hacia un partido político determinado; esta identificación es estable en el tiempo y puede llegar a explicar su conducta política individual.

Según estos autores, la identificación partidista es resultado del proceso de socialización del individuo, por lo que su transmisión se produce en el seno del entorno familiar y social de los individuos, al igual que las creencias religiosas o incluso otro tipo de preferencias como las deportivas. Su desarrollo está relacionado con el número de estímulos políticos que el individuo recibe desde su infancia.

Es importante destacar que la identificación partidista no implica la pertenencia formal a un partido político, ni siquiera una relación activa con éste. Más bien supone un lazo afectivo, un sentimiento de apego que puede presentar diversos grados de intensidad.

Si bien es cierto que existe, según diversos estudios, una muy alta relación entre la identificación partidista y el sentido del voto, un elector partidista no necesariamente vota siempre por ese partido, sino que puede optar por un voto estratégico, el cual se presenta cuando se opta por una segunda preferencia con tal de evitar que gane la peor preferencia. Asimismo, las circunstancias propias de cada elección pueden influir para que un elector partidista vote por un candidato distinto al del partido con el que se identifica.

La identificación partidista no solamente está relacionada con el voto, sino que influye en todas las actitudes políticas del individuo, y supone un atajo informativo a la hora de tomar una postura sobre cualquier tema público. De esta forma, el ciudadano adoptará en el espacio político la posición que adopte el partido con el cual se identifique; así, la identificación partidista cumple la función de dotar al individuo de una suerte de guía para organizar sus ideas y principios, así como una referencia general ante la imposibilidad de que esté informado sobre todos los temas. Popkin utiliza el concepto de identificación partidista para referirse a una predisposición generalizada que funciona como mecanismo para reducir los costos de información entre los electores.

La medición de la identificación partidista se realiza por medio de la autclasificación de los encuestados. En Estados Unidos la pregunta era: “Por lo general, ¿usted se considera a sí mismo como demócrata, republicano o independiente?”.

La identificación partidista se convirtió en un predictor importante de la participación y del interés en la política, del voto, de las opiniones sobre los candidatos y los políticos, de la aprobación al trabajo de los gobernantes, de la aceptación o rechazo a las propuestas de política pública o de legislación y, en general, de varias de las actitudes y formas de conducta política individual.

Justamente por la estabilidad y permanencia en el tiempo de la identificación partidista, se considera que los cambios en ésta no son frecuentes ni demasiado abruptos. Sin embargo, la identificación partidista sí puede variar dependiendo de los diversos eventos políticos que ocurren en la sociedad.

Por todo lo anterior, la identificación partidista juega un papel fundamental a nivel sistema político, proporcionando un apoyo firme y predecible a los partidos políticos, generando estabilidad en el sistema de partidos y evitando cambios inesperados.



A pesar de la gran capacidad explicativa o incluso predictiva del concepto de identificación partidista, han surgido revisiones y críticas en diversos aspectos.

Como ya se vio, el concepto de identificación partidista surgió en Estados Unidos, en donde el sistema de partidos es claramente bipartidista y es relativamente sencillo adoptar una preferencia por un partido u otro. En cambio, en los sistemas multipartidistas y en aquellos con democracias recientes es mucho más complicado que una alta proporción de los electores se identifique claramente con algún partido.

Por otro lado, hay quienes consideran que el concepto de identificación partidista implica una relación hasta cierto punto tautológica y simplista al afirmar que alguien vota por un partido porque se identifica con él. Sin embargo, más que simplista podríamos decir que es una explicación parsimoniosa, perfectamente válida, que no significa que no se pueda estudiar lo que está detrás de esa identificación.

Morris Fiorina, por su parte, argumentó que la decisión de los electores radica en la evaluación retrospectiva que hacen de los gobiernos y de los partidos, más que en una identificación psicológica ante ellos. Su crítica, sin embargo, no desmerece ni descarta el concepto de identificación partidista, simplemente lo acota y pone de manifiesto que los sucesos políticos y de gobierno pueden variar la identificación partidista y que ésta no está tan congelada en el tiempo como lo suponían originalmente Converse, Campbell, Stokes y Miller, sino que es hasta cierto punto dinámica.

A pesar de las críticas que pueda recibir, el concepto de identificación partidista es perfectamente válido y muy útil para explicar el comportamiento electoral en cualquier país.

Podemos estudiar al electorado mexicano a partir del concepto de identificación partidista. Pero antes es necesario tomar en cuenta las observaciones que hacen Molinar y Vergara sobre este término para el caso mexicano.

Según los autores mencionados, el concepto de identificación partidista fue sustituido en México por la literatura científica por el de "cultura política", teniendo en cuenta que la hegemonía de un solo partido durante varias décadas y el carácter no competitivo de las elecciones prácticamente despojaban de sentido el concepto de identificación partidista.

A través del enfoque de la cultura política, diversos autores pretendieron explicar en México la conducta electoral y la elección partidista de los votantes, con base en un complejo conjunto de actitudes y predisposiciones afectivas y psicológicas.

Posteriormente, y con la democratización del sistema político mexicano y el arribo de los estudios electorales por encuestas, fue posible observar las orientaciones partidistas de los electores, por lo que el concepto de identificación partidista comenzó a cobrar relevancia.

Moreno demuestra que la composición partidaria de los electores mexicanos, a partir de las diferentes encuestas que se han levantado, ha resultado ser muy consistente en el tiempo, si bien es cierto que el suceso electoral del año 2000 modificó la distribución de los partidistas, cayendo levemente los priistas y aumentando el número de panistas.

El 2 de julio de 2000 Vicente Fox Quesada, candidato del Partido Acción Nacional y del Partido Verde Ecologista de México, venció en las elecciones presidenciales, inaugurando la alternancia en el Poder Ejecutivo después de 71 años de gobiernos emanados del mismo partido político. Fox obtuvo alrededor del 42 % de los votos, mientras que la votación del priista Francisco Labastida estuvo en torno al 36 % de los sufragios. Cuauhtémoc Cárdenas, candidato de una alianza integrada por el PRD, Partido del Trabajo, Partido de la Sociedad Nacionalista, Convergencia, y Partido Alianza Social, obtuvo alrededor del 16 % de los votos.

El partido que en 2000 tenía mayores adhesiones por parte de los ciudadanos era el PRI. La identificación con este partido era del 34%. El PAN, por su parte, atraía al 28% de los ciudadanos, mientras que el PRD al 13%. Una cuarta parte del electorado en el año 2000, el 25 %, se declaraba como independiente.

Los panistas fueron los más fieles a su candidato, ya que el 94.5 % de ellos votó por Vicente Fox. En cambio, los perredistas fueron los menos fieles, ya que solamente el 83.7 % de los que así se consideraban votó por Cuauhtémoc Cárdenas. De esta manera, podemos ver que un importante número de perredistas (más del 10 %) votó por Vicente Fox, utilizando un voto estratégico.

En efecto, hacia finales de la campaña presidencial de 2000, Fox pidió en diversas ocasiones a los perredistas que hicieran un “voto útil” con tal de “sacar al PRI de los Pinos”. Una décima parte de los perredistas hicieron caso a su llamado y fueron parte determinante de su triunfo electoral.

Llama la atención que Fox en el 2000 ganó con gran diferencia el voto de los electores independientes, es decir, de aquellos que no se identificaban con ningún partido político. En buena medida ahí basó su éxito el candidato panista.

El electorado en el año 2006 muestra algunas diferencias interesantes respecto al de seis años antes. El 2 de julio de 2006 Felipe Calderón, candidato del PAN, venció por un estrecho margen a Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Coalición por el Bien de Todos (integrada por el PRD, PT y Convergencia). El priista Roberto Madrazo ocupó un muy lejano tercer lugar.

En el caso del PAN, pierde un punto porcentual respecto a 2000. Esto significa que seis años de gobierno federal panista no sirvieron para aumentar la identificación de los ciudadanos con el PAN.

El PRI, por su parte, pierde once puntos de identificación partidista. Esto se puede deber a la errática campaña de Roberto Madrazo, así como a la paulatina pérdida de apoyos que ha experimentado el PRI en los últimos años.

En lo que respecta al PRD, vemos que su identificación partidista aumenta notablemente. En 2000 sólo se identificaban con este partido el 13 % de los ciudadanos, mientras que seis años después lo hacía el 21 %. Sin duda detrás de este fenómeno estuvo la figura de Andrés Manuel López Obrador, no solamente durante la campaña presidencial, sino durante los años en los que fue Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en los que llevó a cabo un gran activismo.

En el 2006 los electores más fieles, a diferencia de seis años atrás, fueron los perredistas, que votaron en un 94.3 % por su candidato presidencial. Los candidatos menos fieles fueron los priistas, ya que solamente el 77 % de ellos sufragó por Roberto Madrazo.

Vemos, pues, que se presentó un voto estratégico en una cantidad nada despreciable de priistas. En efecto, Roberto Madrazo obtuvo menos votos que el propio porcentaje de identificación partidista por el PRI (Madrazo tuvo el 22 % de la votación, y la identificación por el PRI era del 23%). ¿A dónde se fueron los votos priistas que no votaron por Madrazo?

El voto de los priistas desleales se distribuyó prácticamente a partes iguales entre Felipe Calderón (11.1 %) y Andrés Manuel López Obrador (11.7 %). Esto nos muestra que, a diferencia del año 2000, el voto estratégico de aquellos cuyo partido quedó en tercer lugar no fue determinante.



Por otro lado, vemos también que López Obrador fue mayoritario entre los electores que no se identifican con ningún partido, es decir, entre los independientes, a pesar de que Felipe Calderón no se quedó lejos de él. El voto de los independientes fue una de las razones que aprovechó López Obrador para obtener la votación que obtuvo, y fue también determinante para el triunfo de Felipe Calderón, el cual, a pesar de no ganar el voto de los independientes, no se colapsó entre ellos.

## Conclusiones

La identificación partidista, entendida como la orientación afectiva y psicológica hacia un determinado partido, es una variable muy útil para explicar el comportamiento electoral de los mexicanos, tal y como ha quedado demostrado en diferentes estudios. En esta breve investigación hemos podido comprobar que la identificación partidista es una de las variables más robustas a la hora de explicar el comportamiento electoral. En el caso mexicano, la identificación partidista muestra algunos cambios interesantes entre la elección presidencial de 2000 y la de 2006.

En la elección de 2000, Vicente Fox se benefició claramente del voto de los electores independientes, además de que fue capaz de aglutinar en torno suyo el voto estratégico de una importante cantidad de perredistas que no deseaban que el PRI continuara en la Presidencia. Estos dos factores fueron determinantes para el triunfo del candidato panista.

Seis años después, vemos cambios en la composición partidista del electorado mexicano. El PRI pierde seguidores de manera importante, tanto por su candidato presidencial como por la paulatina pérdida de apoyos que el PRI ha experimentado en los últimos años. El PRD aumenta su identificación sustancialmente impulsada por el efecto López Obrador, el cual además es capaz de vencer entre los electores independientes. Los panistas quedan más o menos igual, sin poder aprovechar la ventaja que supone estar un sexenio al frente del gobierno federal. Ahora es AMLO quien domina entre los electores independientes, si bien es cierto que Felipe Calderón se mantiene fuerte entre ellos.

A diferencia de seis años atrás, en 2006 el voto estratégico de los seguidores del partido ubicado en tercer lugar no fue determinante en el resultado de la elección: los priistas que no votaron por Madrazo se distribuyeron en partes casi iguales entre López Obrador y Felipe Calderón.

Los anteriores resultados nos indican que, a pesar de todo, sigue existiendo un fuerte vínculo de los electores con los partidos políticos en México. El número de independientes, a pesar de que crece entre una elección y otra, no es especialmente alto, ni siquiera comparado con otras democracias. Por el contrario, vemos que alrededor de un 70 % de los ciudadanos mexicanos se identifican con alguno de los partidos existentes. Esto nos muestra que nuestro sistema de partidos, a pesar de todas sus deficiencias y limitaciones, goza de buena salud desde el momento en que un alto porcentaje de mexicanos tiene una vinculación afectiva hacia alguno de los partidos.

La nueva agenda de investigación sobre el tema deberá abordar las razones que estuvieron detrás de la identificación partidista en el año 2006, a fin de poder conocer las causas de los cambios ocurridos entre una elección y otra. Asimismo, se deberá analizar si la composición partidista que se presentó en la elección de 2006 es relativamente estable o si, por el contrario, ya ha experimentado algunos cambios a partir de los sucesos posteriores a la jornada electoral.

Emilio Álvarez Icaza L.<sup>1</sup>

---

A una década del inicio del siglo XXI, encontramos una América Latina integrada por gobiernos elegidos mediante el voto popular, consecuencia de los importantes avances de representación y participación ciudadana en la esfera política. A pesar de estos trascendentes procesos de democratización y el fin de las dictaduras, hoy en día persisten la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades para el desarrollo de las personas.

“En América Latina, esas desigualdades se reflejan en la pésima distribución del ingreso. En las últimas décadas, el 10% más rico de la población ha recibido, en el promedio de la región, el 37% del ingreso. Esta proporción es casi tres veces la que ha recibido el 40% más pobre (poco más del 13% del ingreso)”.

Esta situación genera preocupación “sobre la ‘calidad y la baja intensidad’ de nuestras democracias, sobre la fragilidad de sus instituciones y autoridades, las consecuencias de la persistencia en la miseria de millones de seres humanos, el también fuerte distanciamiento crítico de los ciudadanos respecto a los partidos y a los políticos. La nueva cultura de los derechos humanos, que se arraigó como una de las claves identificatorias de las luchas populares contra las dictaduras y que estuvo en la base de la creciente exigencia para la profundización de los procesos de justicia transicional, no ha terminado de proyectarse en el terreno de los modelos de desarrollo ni de las políticas públicas en la región”.

Este documento tiene el objetivo de contribuir a la iniciativa del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), que busca identificar los principales retos y condiciones de la democracia en México, el Caribe, Centroamérica y el Cono Sur. En particular se centra en las características del proceso mexicano y tiene como referencia el proceso regional.

Para ello, nuestro análisis se desarrolla a partir de las siguientes preguntas: ¿cómo hacer política hoy, en el marco de sociedades en donde el Estado ya no es lo que era ni puede hacer lo que hacía? ¿Qué modelo de relación entre instituciones políticas y sociedad civil y entre democracia y derechos humanos debe promoverse desde la realidad actual? ¿Participan los pobres en la política? Más aún, ¿tienen derechos de participación desde su dignidad y colectividad?

A fin de responder a estas preguntas tomaré como base conceptual el contenido del documento de trabajo “Pobreza y derechos humanos, cambios en la ciudadanía y nuevas democracias en América Latina” elaborado por el IIDH, así como los conceptos construidos por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en torno a los nuevos términos del ejercicio de ciudadanía. En ellos se propone avanzar de una democracia cuyo sujeto es el elector, a una en la que el sujeto es la y el ciudadano que tienen derechos y deberes expandidos en el campo político, civil y social.

Hoy todavía existen diversos retos por vencer a fin de transitar de una democracia electoral hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos<sup>5</sup> que permita el empoderamiento y desarrollo de quienes viven en una situación de vulnerabilidad por sus condiciones de pobreza y falta de oportunidades, y en donde el pleno ejercicio de los derechos humanos sea una realidad para todas las personas.

Esta base conceptual se complementa con otros autores, así como con datos y encuestas que contribuyen a ilustrar las percepciones y actitudes que las y los mexicanos tienen respecto al sistema político y las instituciones que conforman la democracia en México. Incluyo también el contexto que puede llegar a influir y modificar dichas tendencias, con la finalidad de ofrecer algunos elementos para atender los cuestionamientos originales, que difícilmente se podrán atender de manera exhaustiva dadas la naturaleza y extensión de este trabajo.

---

1 Álvarez Icaza L., Emilio. La democracia en México: ciudadana y derechos humanos. Instituto de Investigaciones de la UNAM. México: IJ, 2009. Págs. 257-290





Durante más de 70 años el sistema de instituciones y prácticas políticas en México se inscribió en un régimen autoritario que reducía las posibilidades de participar políticamente más allá de los canales controlados corporativamente, los que limitaban la disponibilidad de espacios públicos auténticos en donde pudieran converger la ciudadanía y las autoridades públicas para la discusión y resolución conjunta de los problemas colectivos.

El papel de la sociedad civil en la toma de decisiones era delimitado y el ejercicio de los derechos humanos mostró límites y deficiencias reales, además de que internamente estuvo ausente de la agenda pública, aunque se implementó una política internacional enérgica y proactiva al respecto, sobre todo ante los regímenes dictatoriales en América Latina y el Caribe. A pesar de esto, no faltaron esfuerzos ciudadanos por generar zonas fuera del control corporativo gubernamental y en favor del reconocimiento y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.

Así, desde las primeras movilizaciones independientes de la sociedad mexicana en los años cincuenta y sesenta, es posible identificar de manera implícita las exigencias por el reconocimiento de los derechos humanos como una condición para el ejercicio libre y democrático de la política en el país.

Durante las décadas de los sesenta y setenta el movimiento de los derechos humanos se centró básicamente en las acciones de sobrevivencia y resistencia social y en contra de las detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales que llevaba a cabo el Estado para enfrentar la disidencia política. Durante esta etapa, si bien era sumamente complicado distinguir entre las diferencias ideológicas y la comisión de delitos, también era muy complejo garantizar condiciones plenas de debido proceso y acceso equitativo a la justicia.

La crisis económica registrada durante la década de los ochenta, los sentimientos de solidaridad surgidos a raíz de los sismos de 1985, así como movimientos sociales y electorales en el sur y norte del país, incidieron en el fortalecimiento de reivindicaciones de carácter laboral, vivienda y aquellas relacionadas con el ejercicio de los derechos políticos de las y los ciudadanos.

Poco a poco creció la actividad de un nutrido grupo de nuevas organizaciones civiles, cuyas demandas se dirigieron hacia el desarrollo político y social, los derechos humanos, la educación, la formación cívica, el combate a la tortura, el debido proceso en el ámbito judicial y la rendición de cuentas. Su objetivo fue fortalecer la presencia de la sociedad civil en la vida pública a través de la

corresponsabilidad social, la orientación de políticas gubernamentales y la ampliación del catálogo de derechos, desde los civiles y políticos, hasta los económicos, sociales, culturales y ambientales. Aunado a esto, se desplegaron y consolidaron distintos movimientos con agendas y visiones específicas, tales como los movimientos feministas, indígena, de las personas con discapacidad, infancia y juventud y otros.

En la década de los noventa, la participación de la sociedad civil organizada empezó a encontrar signos de apertura y desarrollo institucional, además logró mayor incidencia. Entre los ejemplos cabe destacar los procesos de observación electoral, las acciones a favor de los derechos humanos con incidencia internacional, así como los movimientos indígenas y de deudores. Todo esto en medio de un contexto de movilizaciones sociales y reformas políticas para disputar y acceder al poder público.

La democracia mexicana ha vivido un gradual proceso de liberalización política, apertura institucional y reconocimiento de distintos derechos, con limitaciones en la organización social autónoma, la formación de nuevos actores y el impulso de un espacio público no estatal. En México simbólicamente se pasó de la protesta de los sesenta y setenta a la protesta-propuesta y la construcción-implementation de los principios democráticos a fines del siglo XX e inicios del siglo XXI.

Fue hasta las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000 cuando por primera vez, después de siete décadas, triunfó un partido diferente al Partido Revolucionario Institucional (PRI), a través de lo que se consideró las primeras elecciones realmente democráticas en el país. De esta manera, se consolidó una etapa fundamental en lo que se consideró la transición a la democracia.

Este hecho fue de gran trascendencia, pues fue el resultado de órganos electorales autónomos nuevos que permitieron y legitimaron la pluralidad de la representación popular en las cámaras de Diputados y Senadores, y la alternancia en la Presidencia de la República y en otros niveles de gobierno. Es decir, la pluralidad política empezó a tomar carta de naturalización. Sin embargo, el PRI mantuvo espacios de poder en diversas entidades federativas y en corporaciones importantes para el control político de amplios sectores sociales, tales como algunos sindicatos y organizaciones campesinas y populares. También se dio el caso de actores sociales que se separaron de las viejas estructuras corporativas del PRI, aunque sin que se transformaran las condiciones reales de poder, como en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

En esta búsqueda constante por alcanzar la consolidación democrática en el país, al igual que en otras democracias latinoamericanas, ha habido avances en lo que respecta al ámbito electoral, no exentos de conflictos. Sin embargo, aún no se logra trascender hacia una ciudadanía fortalecida en el pleno goce de sus derechos. Queda así una gran proporción de la población reducida a un conjunto de actores que aún no cuentan con las condiciones suficientes para ello.

A diez años de la alternancia se observan límites reales a la transición democrática, incluso en algunos ámbitos donde persisten francas dinámicas de estancamiento e incluso retroceso, sobre todo en lo que se refiere al ejercicio de los derechos económicos y sociales, o a fenómenos de concentración de poder a nivel estatal que impiden avances en derechos civiles y políticos (los casos de los estados de Puebla, Oaxaca y Veracruz son sólo algunos ejemplos).

De ahí la relevancia de que la participación de las personas en el espacio público no se reduzca a la participación para la representación política a través del sufragio. Son necesarias las acciones afirmativas tendientes a reivindicar y ampliar el catálogo de derechos. De esta manera, “el concepto de ciudadanía nos sirve como una herramienta para vincular las formas de la política y sus resultados o finalidades”.

## **Democracia, ciudadanía y derechos humanos**

Para Norberto Bobbio, la democracia no se limita a un conjunto de reglas procesales, sino que es una forma de entenderse y relacionarse con los otros. Esta concepción se presenta como un sistema de relaciones humanas que se centra en el ejercicio de derechos y responsabilidades sociales. La fuerza de toda democracia depende de las virtudes de sus ciudadanas y ciudadanos, es una construcción humana, su vigor y supervivencia dependen de la inteligencia y voluntad de sus miembros.

Para el PNUD, la democracia contiene un conjunto de principios, reglas e instituciones que organizan las relaciones sociales, los procedimientos para elegir gobiernos y los mecanismos para

controlar su ejercicio. También es el modo como la sociedad concibe y pretende hacer funcionar a su Estado. Asimismo, es la forma de concebir y resguardar la memoria colectiva y de acoger las diversas identidades de comunidades locales y regionales.

De esta manera, la noción de ciudadanía adquiere su significado teórico y práctico en el marco de la democracia, en donde los individuos son libres, racionales e iguales ante la ley y están en posibilidad de tomar decisiones en el ámbito público; “no es el súbdito que calla y obedece, es sujeto que piensa, discute, habla y decide. No es cosa sino agente, es motor de la vida colectiva”.

Al respecto, el PNUD ha establecido cuatro elementos fundamentales de la democracia: a) el ser humano es un sujeto portador de derechos - autónomo, razonable y responsable; b) es una forma de organización de la sociedad que garantiza el ejercicio y promueve la expansión de la ciudadanía; c) hay elecciones libres, competitivas e institucionalizadas, así como reglas y procedimientos para la formación y el ejercicio del gobierno, y d) es una experiencia histórica particular que debe ser entendida y evaluada en su contexto.

“A nivel de teoría, el concepto de ciudadanía está vinculado a las exigencias de justicia y de pertenencia, de posesión y ejercicio de derechos y de dimensión personal- comunitaria. La ciudadanía tiende a asociarse a la idea de derechos individuales y a la noción de vínculo con un nosotros particularizado desde la experiencia cotidiana. No se trata solamente de un estatuto legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, sino que es también una identidad, la expresión de la pertenencia a una comunidad política”.

Estos aspectos son de gran relevancia porque no sólo permiten distinguir una democracia electoral de una democracia de ciudadanas y ciudadanos, sino que son herramientas para evaluar el grado de desarrollo de ambas y, con ello, la calidad y sustentabilidad de toda supuesta democracia.

Desde esta perspectiva, el desarrollo democrático también implica observar los déficits sociales. La pobreza y la desigualdad son déficits democráticos que, al ser atacados y eliminados, abonan a la sustentabilidad democrática.

En la democracia, la ciudadanía no solamente representa el estatus jurídico que define el ámbito de acción de las personas en el espacio de lo público (a partir de su pertenencia a un Estado, de su vinculación con un territorio o por condiciones normativas de carácter particular) sino que, además, configura una situación que es producto de un proceso histórico, en el que se construye un catálogo de derechos a partir de condiciones de reconocimiento en la sociedad.

En la medida en que las y los ciudadanos se asumen como sujetos con derechos y obligaciones, cualesquiera que sean sus circunstancias sociales y económicas, tienen posibilidades de ejercer los mismos derechos que los demás dentro de una ciudadanía democrática. Esta conciencia hace posible la construcción de una sociedad plural, diversa e incluyente.

A inicios del siglo XXI asistimos a la transformación de los términos en que se concibe y ejerce la ciudadanía, desde lo que Luigi Ferrajoli define como homologación jurídica de las diferencias - categoría que uniforma e integra a las personas bajo una abstracta afirmación de igualdad - a un concepto en donde el reconocimiento de la diferencia y la expansión de derechos constituyen normas de convivencia imprescindibles.

Por otra parte, la ciudadanía democrática requiere agentes formados e informados sobre los asuntos públicos y los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que las autoridades deben seguir. Necesita que - como quienes participan en las organizaciones de la sociedad civil (OSC) - estos agentes busquen mayor autonomía en el espacio público y, por medio de la participación ciudadana, exijan la efectividad en el ejercicio de sus derechos humanos.

Para que exista esta ciudadanía plena también es requisito que *de facto* exista igualdad entre hombres y mujeres, lo que implica una transformación cultural en los espacios públicos y privados para evitar la generación de relaciones de desigualdad debido al género o condición social. Si la precondition de la democracia es el ejercicio igualitario de las libertades, una sociedad democrática debe favorecer la abolición de dinámicas que mantienen la desigualdad entre las personas que cuestionan la supuesta neutralidad de la ciudadanía.

En este sentido, son relevantes las reflexiones de Touraine, en las que plantea que, si bien



anteriormente lo sueños democráticos incluían la participación directa y, más tarde, mecanismos que permitieran la representación de los diversos intereses sociales, ahora la aspiración es una democracia de garantías, protectora de derechos sobre la base de la dignidad del ser humano, con individuos que defienden su derecho a ser sujetos.

Así, una plena ciudadanía exige procurar por la realización de todos los derechos humanos de cada persona, a fin de garantizar mejores condiciones de dignidad y bienestar colectivo. De manera que no basta la igualdad ante la ley, se requiere generar condiciones de igualdad y equidad en el ejercicio de los derechos humanos y que las debilidades estructurales de nuestras democracias sean superadas, no reproducidas por un entorno social y jurídico donde la ley es ineficiente e insuficiente para garantizar el pleno ejercicio de todos los derechos para todos y todas.

Parte de este entendimiento pasa por enfrentar las condiciones de desigualdad estructural que genera la discriminación, donde por el color de la piel, el sexo, la edad, el estrato socioeconómico, la religión o ideología, la orientación o preferencia sexual u otra característica, condición o atributo de las personas, se ejercen los derechos en condición de desigualdad. De hecho, basado en el principio de progresividad, se habla ya del derecho a la no discriminación para enfrentar esta compleja situación. De hecho, se reconoce que lo único en que todos y todas somos iguales es precisamente en nuestra diferencia, pues no existe persona igual a otra, de manera que nuestra igualdad radica precisamente en nuestra diferencia y condición de dignidad y poseedores y poseedoras de derechos.

Justamente por esto es que ahora toma particular fuerza la pertinencia de vincular política pública y derechos humanos como la forma específica para dotar de contenido a los regímenes democráticos, y de concretar y hacer realidad el ejercicio de derechos para la población, como contenido mismo de un régimen democrático.

## **El ejercicio de la ciudadanía en México**

A partir del marco anterior, se presentan a continuación algunas de las características de la evolución de la democracia en México con base en las tres dimensiones de ciudadanía mencionadas por el PNUD - ciudadanía política, ciudadanía civil y ciudadanía social. Debe considerarse que no se deja de considerar la integralidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, por lo que sólo se trata de una clasificación analítica a fin de ayudar a procesar información, reconociendo de antemano los límites que puede generar esta aproximación.

A diez años de iniciada la alternancia en el gobierno federal, lo que se ha llamado la transición a la democracia, reconociendo avances, simultáneamente se muestran severas deficiencias y grandes pendientes. En los últimos años diversas encuestas y estudios de opinión pública revelan una fuerte crítica contra las instituciones fundamentales de la democracia y las entidades públicas de servicio.

Para hablar de la ciudadanía política, uno de los ejes centrales de la consolidación democrática en México ha tenido su centro en los procesos electorales, lo que en parte se explica por la existencia de un régimen que no conoció cambios políticos de gobierno en más de siete décadas. Este fenómeno pudo generar incluso un sobredimensionamiento de la democracia electoral; los excesivos costos económicos son sólo un indicador de ello.

En el caso de México, esta dimensión de la ciudadanía enfrenta riesgos significativos. El conflicto electoral del año 2006 representó un fuerte descalabro en este proceso de consolidación de la democracia electoral y en el ejercicio de los derechos políticos. De hecho, el regreso de la desconfianza en los procesos electorales y su posterior disputa inicia en el año 2003 con la elección de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) por parte de la Cámara de Diputados.

Así, resulta relevante la percepción negativa de las y los mexicanos, ya que, si en estos momentos se realizaran elecciones, sólo uno de cada cinco (21%) opina que serían “muy” limpias, el doble de ese grupo (44%) considera que serían “poco” limpias y 25% dice que serían “nada” limpias o incluso que habría fraude.

Por grupos, los más optimistas respecto a la limpieza electoral son las mujeres, los estratos educativos altos, la zona rural, el norte del país y, de manera natural, las y los ciudadanos con identidad panista. Por el contrario, quienes se inclinan por calificar muy sucias las elecciones actuales



son las personas mayores de 50 años, los habitantes del centro del país - donde se incluye el Distrito Federal, capital del país - y las y los mexicanos identificados con el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

De hecho, la percepción de elecciones nada limpias, sucias o con fraude incide directamente en la probabilidad de no votar, lo cual es extraordinariamente peligroso considerando el largo camino que México ha tenido que recorrer para tener procesos electorales confiables.

Otro aspecto que modifica los procesos estatales electorales y que de hecho se ha constituido en una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía en México, es el problema de la creciente inseguridad y violencia, que afecta significativamente, entre otros, el derecho a participar en el poder político. En los últimos tres años se ha transformado el modo de vivir de millones de mexicanas y mexicanos, “a pesar del despliegue de más de 94 mil efectivos en el territorio nacional para combatir a la delincuencia organizada”. Además de las ejecuciones y el narcomenudeo, el narcotráfico lleva consigo una explosión de otros delitos que contribuyen a aumentar la violencia, como son los secuestros, las extorsiones y el robo de vehículos.

Recientemente, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) reconoció que en lo que va del sexenio, ha habido 963 enfrentamientos públicos entre el crimen organizado y las fuerzas del Estado, en promedio casi un enfrentamiento al día, y que la guerra contra el crimen ha dejado una ola de más de 28 mil asesinatos desde enero de 2007.

Asimismo, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Percepción de la Seguridad Ciudadana en México, prácticamente cuatro de cada cinco ciudadanos y ciudadanas consideran que las condiciones en las que vivimos hoy son menos seguras que las que teníamos hace un año. El costo del miedo a la delincuencia, más allá del económico, tiene que ver con la modificación en los hábitos ciudadanos.

Actualmente Chihuahua encabeza indiscutiblemente el listado de las entidades más inseguras del país. Casi una de cada tres ejecuciones registradas en el país se cometió en esa entidad federativa; su número total de homicidios la sitúa como una de las regiones más violentas del mundo. Baja California y Sinaloa se mantienen altos por su gran cantidad de homicidios, muchos de ellos relacionados con el crimen organizado. Sinaloa es la segunda entidad federativa con más homicidios intencionales. Baja California es la entidad donde mayor proporción del parque vehicular es robado (1,8%).

De acuerdo con los datos arriba señalados, se constata la situación de la violencia y los delitos en el país, de los cuales las y los candidatos electorales no están exentos. En los últimos años ha habido un aumento considerable de las agresiones que han sufrido por parte del crimen organizado. Sin embargo, en lo que va de este año se ha agudizado la violencia, lo que se traduce en amenazas, intentos de homicidio y hasta muerte, cuya consecuencia ha sido la renuncia de candidatos a puestos de elección popular por temor a su seguridad y la de sus familias.

Mediante estas acciones se impide el acceso a una ciudadanía política, lo que puede traducirse en un peligroso retroceso de la democracia de electores y en un obstáculo para la consolidación democrática del país.

Por otra parte, dentro los diversos análisis y debates entorno a la ciudadanía política está el tema del financiamiento a los partidos políticos y las campañas durante los procesos electorales.

Al respecto, la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) hizo un análisis sobre la aplicación de la reforma electoral mexicana; para ello, comparó el financiamiento que los partidos reciben en México con el resto de América Latina, y la principal diferencia radica en el monto extremadamente elevado de la financiación pública directa.

En términos del financiamiento público, el voto en las elecciones tiene un costo dieciocho veces mayor que el promedio en toda América Latina. El promedio que las naciones latinoamericanas destinan a financiamiento público es de 123 millones 226 mil 896 dólares, que contrasta sensiblemente con los 465 millones 21 mil 714 dólares que se canalizan en nuestro país. Esto es relevante debido a las implicaciones que puede tener en diversos ámbitos; por ejemplo, el alto costo económico que tiene para las y los mexicanos el acceso a la ciudadanía política.

Por otra parte, los partidos políticos se han conformado como los principales actores a través

de los cuales la ciudadanía participa en la legislación y en la administración, deliberando junto con sus conciudadanos sobre lo que es justo e injusto, sobre lo que conviene o no conviene a la sociedad. En consecuencia, los partidos son los principales instrumentos de la participación de las y los ciudadanos en la vida de la sociedad.

El problema del caso mexicano es que la apuesta del fortalecimiento del sistema de partidos ha derivado en una poderosa partidocracia, que llegó incluso a establecer en la Constitución Política a los partidos políticos como los únicos entes públicos que tienen garantizado un mayor presupuesto cada año, lo que no sucede en ningún otro caso, incluidos ámbitos como la educación y la salud.

El problema es que los partidos políticos enfrentan un momento de alta desconfianza como agentes de representación, lo cual es un desafío clave para el desarrollo democrático del país. De acuerdo al monitoreo mensual de Consulta Mitofsky, los partidos políticos son la institución peor evaluada por su nivel de confianza; únicamente el 7,1% de las y los encuestados dijeron sentir “mucho confianza” por ellos, y les otorgaron una calificación promedio de 6.

Esta tendencia permanece desde el 2008, cuando la mayor parte de la ciudadanía, es decir, siete de cada diez, mencionaba no tener “confianza”, y menos de un tercio (19%) de las y los ciudadanos decía confiar “algo” en los partidos.

Otro tema que debe discutirse dentro del marco del ejercicio de la ciudadanía política en México, es la falta de regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de los mecanismos de democracia participativa y participación ciudadana: iniciativa popular, plebiscito, referéndum y revocación de mandato.

En el ámbito estatal, la situación es diferente. En nueve de cada diez de las entidades federativas se contempla al menos una de las cuatro figuras de participación ciudadana, aunque prácticamente no se utilizan, de manera que en este nivel la dificultad radica en su no aplicación.

El hecho de que a nivel federal se carezca de otros mecanismos de participación ciudadana es uno de los grandes pendientes, al igual que completar el marco legal a nivel local. Así, el representante tendrá un mejor conocimiento del sentir de sus representados y éstos, a su vez, verán que han sido incluidos en la toma de decisiones y, por ende, en la construcción democrática del país.

Dada su naturaleza de sistema federal, no puede hacerse a un lado que en estos diez años se ha generado un proceso ambivalente de descentralización del poder a las entidades federativas. Por un lado, tienen más recursos que nunca, más peso en las acciones políticas a nivel federal, pero, por el otro, los gobiernos locales tienen menos controles y contrapesos que nunca, lo que ha generado ejercicios autoritarios del poder, incluso con un claro retroceso de la transición democrática. Los casos de Oaxaca, Veracruz y Puebla resultan paradigmáticos en ese sentido.

Acorde con lo anterior, vemos algunos de los límites que existen hoy en día en México para un pleno ejercicio de la ciudadanía política, ya sea por la percepción ciudadana de poca certidumbre y transparencia de los procesos electorales, por la falta de un entorno plenamente democrático proclive a participar en el ejercicio del poder político, bien por la ausencia de un marco legal que amplíe los mecanismos de participación ciudadana o bien, por la limitada satisfacción de los resultados de los partidos políticos.

Respecto a la ciudadanía civil, integrada por el pleno ejercicio de los derechos para la libertad individual, hoy también podemos percibir importantes límites y, quizás, hasta retrocesos.

Ejemplo de ello es la libertad de expresión, considerada piedra angular de la sociedad libre y democrática, que permite a la ciudadanía participar en el espacio en donde se generan y discuten las ideas, así como acceder a la información necesaria que hace posible realizar la certificación ciudadana que demanda la nueva gestión pública.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos define la libertad de expresión como un derecho fundamental, inalienable e inherente a todas las personas, así como un requisito indispensable para la existencia de la sociedad democrática. Por eso, la libertad de expresión no debe ser utilizada para denostar y clausurar la viabilidad de las instituciones de la democracia. El pleno ejercicio de este derecho garantiza la construcción de una democracia de ciudadanas y ciudadanos.

“La democracia de la ciudadanía debe estar pensada para que toda persona tenga derecho a ser tan activa en el espacio de lo público como lo determinen sus propias preferencias y necesidades. Todos deben poder participar y perseguir lícitamente sus fines”.

La situación que se vive en esta materia representa un contexto de grave violación a los derechos humanos por acción y omisión. Hay agentes del Estado y criminales que atacan a los periodistas y generalmente no hay culpables por estos delitos, en una situación de alarmante impunidad que genera más violencia contra periodistas y medios de comunicación.

La situación de la libertad de expresión en México está en una aguda crisis. Homicidios, levantes, desapariciones, secuestros, golpizas, ataques a o delante de familiares, granadazos, tiroteos, amenazas cumplidas y pendientes, no son un catálogo de delitos y prácticas de las más oscuras etapas del autoritarismo mexicano, son sólo parte de una larga y patética lista de ataques que están viviendo los periodistas y medios de comunicación. Distintos organismos nacionales e internacionales han advertido sobre la gravedad de la situación. México es considerado ya como uno de los países más peligrosos para ejercer el periodismo, sólo superado por Irak.

Para las y los mexicanos la libertad de expresión es una de las libertades más apreciadas, junto con la libertad de circulación, de acuerdo con Consulta Mitofsky. Sin embargo, uno de cada cuatro ciudadanos y ciudadanas estaría dispuesto a sacrificar su libertad de expresión a cambio de mejores condiciones económicas, lo cual es muy grave, pues eso deslegitima los términos de la democracia. Este hecho constituye una de los mayores déficits y riesgos de la democracia en México y en América Latina. Se genera así una perversa condición de suponer que la cesión de derechos es la forma para la satisfacción de otros derechos fundamentales.

Asimismo, tres de cada diez ciudadanas y ciudadanos consideran que la delincuencia organizada es mayor obstáculo a la libertad de prensa, proporción mayor a la que piensa que es el gobierno quien la obstaculiza. Además, existe un sentimiento en cuatro de cada diez mexicanos de que las noticias están ocultando cosas, y en uno de cada cuatro casos se piensa que las exageran.

Otra lectura del estado de la ciudadanía civil en México se ilustra a través de la inseguridad ciudadana, la cual no sólo es una de las amenazas centrales de la convivencia civilizada y pacífica, sino también un desafío para la consolidación de la democracia, pues se ponen en duda premisas básicas como la justicia, la protección del Estado a la persona, las familias, las comunidades e incluso la seguridad patrimonial, y se afecta la estabilidad para el desarrollo económico, entre otros.

La inseguridad, los enfrentamientos y el ajuste de cuentas, son fenómenos que siguen presentes en forma cotidiana en diversos espacios sociales del país. Para uno de cada cuatro ciudadanos y ciudadanas, el principal problema que enfrenta el país está relacionado con la seguridad. Asimismo, ocho de cada diez mexicanas y mexicanos consideran que ha empeorado respecto del 2009. El comportamiento en las percepciones ciudadanas durante el trimestre trece de este sexenio, estuvo marcado por indicadores que destacaron la inseguridad como problema permanente.

El funcionamiento del aparato estatal de justicia constituye uno de los grandes cuellos de botella de la democracia mexicana. La prevención de delito y la procuración, impartición y administración de justicia, tienen debilidades de tal magnitud, que la impunidad y la corrupción parecen la norma y se manda el mensaje de que no todos y todas somos iguales ante la ley, sino que está en función de nuestro dinero, relaciones sociales y políticas, e incluso en función de nuestro lugar de residencia.

Entre 2000 y 2008, cerca de 18 y medio millones de ciudadanos y ciudadanas experimentaron algún tipo de delito y no presentaron recurso alguno ante la autoridad. Las denuncias presentadas en el mismo periodo fueron 13.8 millones, lo que señala un déficit importante en la impartición de justicia en México. Ahora bien, en la escasa capacidad de respuesta de la autoridad contra el delito se documenta la preocupante pérdida de confianza en el Ministerio Público y en el sistema judicial.

De acuerdo a la encuesta nacional sobre la percepción de seguridad ciudadana en México, publicada por México Unido Contra la Delincuencia A. C. y Consulta Mitofsky, las y los ciudadanos sienten que la inseguridad en México ha ido en aumento. Las y los mexicanos confían menos en la policía, y el ejército, una de las instituciones mejor evaluadas, ha perdido confianza entre la ciudadanía. Sólo el 36,8% de la población se encuentra confiada en que el Ejecutivo ha tenido saldos positivos en su combate a la delincuencia.

Estos datos son relevantes porque la inseguridad ciudadana es un obstáculo para el desarrollo humano al limitar las posibilidades individuales para concebir y concretar un proyecto de vida. Además, erosiona la cooperación social y la vida cívica necesaria para tal efecto.

En aras de combatir al narcotráfico y la delincuencia organizada, el gobierno federal ha puesto en marcha diversas medidas que ponen en entredicho los fundamentos de una sociedad democrática. Tal es el caso de la militarización de las tareas de seguridad. Esto es muy trascendente en la medida que no es posible asegurar términos de gobernabilidad democrática sin una eficiente seguridad ciudadana por parte del Estado y sin privilegiar la producción de justicia por encima de la administración de venganza.

Así, los y las ciudadanos enfrentan un crítico dilema, ceder derechos a cambio de ofertas de seguridad, pues la búsqueda de esta ha generado en la práctica ceder derechos por el tipo de política y estrategia que se implementan. No debe perderse de vista que este dilema, a la luz de un Estado Democrático de Derecho, es falso, pues la seguridad es en sí un derecho e implica que el Estado no puede cometer delitos para combatir delitos.

Por otro lado, también es pertinente subrayar algunos de los logros de esta década. Se puede señalar que unos de los avances más significativos en esta materia tienen que ver con el reconocimiento al derecho a la información y al acceso a la información pública, así como los avances en materia de no discriminación. Sin duda, estos dos conjuntos de derechos representan avances significativos no sólo en cuanto al ejercicio de derechos, sino en lo que se refiere a la creación de leyes e instituciones, tanto federales como locales, que ayuden a garantizarlos. Dado su carácter fundamental, además es preciso ubicar que el impacto del ejercicio de estos derechos tiene alcances en otros ámbitos, como el político.

Finalmente, la ciudadanía social nos lleva a no perder de vista los déficits sociales derivados de la pobreza y la falta de oportunidades para el desarrollo de las personas.

La pobreza se presenta como un elemento que niega la igualdad de oportunidades y el desarrollo físico y social de las personas y, por ende, el ejercicio de los derechos humanos, convirtiéndose en una de las principales amenazas a la seguridad humana en un sentido amplio del concepto.

En 2008, el mundo experimentó la peor crisis financiera desde la Gran Depresión de 1929. Esta recesión se está convirtiendo rápidamente en una crisis humana y de desarrollo. A pesar de que la crisis tuvo su origen en Estados Unidos, a medida que crece y se profundiza, su impacto se siente en los países en desarrollo, los cuales, al carecer de recursos, son incapaces de responder con medidas paliativas, hecho que ha colocado en situación de peligro la supervivencia de millones de personas.

Las consecuencias inmediatas están a la vista: quiebra de bancos, colapso de los mercados de valores, alteración de los tipos de cambio. Se desplomaron las estimaciones sobre el crecimiento económico, disminuyó la creación de empleos y se redujeron los ingresos familiares.

La capacidad limitada, y a menudo insuficiente del país para cumplir sus funciones, como fomentar un crecimiento incluyente y manejar las amenazas, está erosionando los logros alcanzados en materia democrática. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre 18 y 30 millones de personas podrían quedar desempleadas a consecuencia de la crisis económica mundial. En México, sólo en el último trimestre de 2008 se registraron 750 mil personas desocupadas más que en el mismo trimestre del 2007.

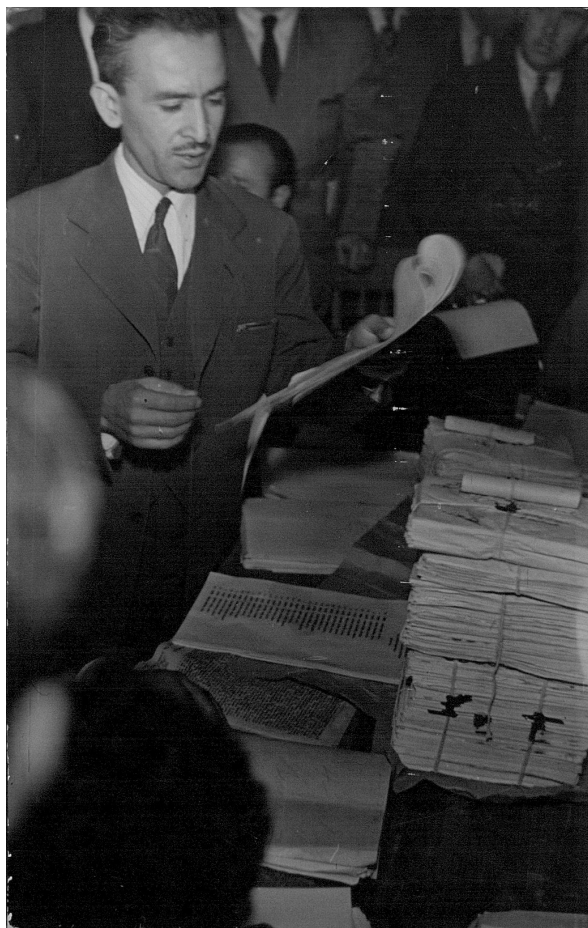
Este contexto de crisis económica interpela la capacidad de la democracia para dar respuestas efectivas. Esto tiene lugar en un espacio en el que la generación de consensos amplios por parte de las instituciones democráticas, puede ser el principal aporte para amortiguar los impactos de la recesión o del lento crecimiento.

Por disposición legal - Ley General de Desarrollo Social -, México cuenta con una metodología para hacer una medición oficial de lo que se ha denominado pobreza multidimensional, la cual tiene un enfoque de derechos sociales y puede distinguir la política económica y social, así como analizar diferentes grupos poblacionales. Dicha información es presentada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

“La pobreza multidimensional incorpora tres espacios de las condiciones de vida de la po-



blación: el bienestar económico, los derechos sociales y el contexto territorial. De acuerdo con esta nueva concepción, una persona se considera en situación de pobreza multidimensional cuando sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y presenta carencia en al menos en uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación. [...] Se considera pobreza multidimensional extrema a la población que presenta tres o más carencias sociales y su ingreso es insuficiente para cubrir sus necesidades de alimentación, aun si dedicaran todo su ingreso para ese fin”.



En relación con la pobreza por ingresos a nivel nacional, en todos sus niveles, se muestra un incremento entre el 2006 y 2008, pues el número de personas pobres alimentarias aumentó de 14.4 a 19.5 millones, es decir, de 13,8% a 18,2% de la población. El número de personas en pobreza de patrimonio pasó de 44.7 a 50.6 millones, lo que significa un cambio de 42,6% a 47,4% de la población.

Asimismo, en las zonas rurales se registró un incremento puntual en todos los niveles de pobreza durante este periodo. La pobreza alimentaria en las zonas urbanas aumentó de 7,5% a 10,6%. El número de personas en condición de pobreza alimentaria se incrementó de 5.0 a 7.2 millones y el de personas en pobreza de patrimonio pasó de 23.6 a 27.2 millones. De esta manera, las estimaciones de pobreza del año 2008 reflejan el inicio de la situación económica adversa a nivel internacional y nacional.

Esto ha llevado a que los términos pobreza y marginación resulten insuficientes para definir la problemática de amplios sectores de la población. Por ello se ha recurrido al concepto de “exclusión social”, que ha sido retomado en los últimos años desde dos preocupaciones: el de las familias y el de los procesos de democratización y su relación con la vigencia de los derechos humanos. Desde la perspectiva de los derechos humanos, la exclusión social resulta inaceptable porque implica la negación de dichos derechos, que, además de impedir el desarrollo, alimenta la frustración, la discriminación y el descontento político.

En la medida que las condiciones de exclusión alcanzan a mayor número de personas y gru-

pos sociales, como pobres, migrantes, víctimas de trata, entre otros, se vuelve difícil la participación de la sociedad civil y, con ello, la vigencia de la democracia política. Por eso, tanto la pobreza como la exclusión plantean un desafío a los ideales de la ciudadanía, los derechos humanos y la participación en la sociedad y en el estado de los diversos países del subcontinente. “Dada la situación actual del mundo y especialmente de nuestra región, comprender las cuestiones de la exclusión es, sin ninguna duda, urgente y prioritario”.

Mientras los problemas económicos y sociales continúen incrementando las desigualdades y la exclusión social, la ciudadanía integral no se verá realizada. Esto es relevante porque la desigualdad económica se refleja en muchas otras y, entre ellas, en la desigualdad de poder. Ya se mencionaba, por ejemplo, en el rubro de ciudadanía civil, que uno de cada cuatro mexicanos y mexicanas estaría dispuesto a sacrificar su libertad de expresión a cambio de mejores condiciones económicas.

De esta manera, asistimos, en parte por las condiciones de desigualdad y pobreza, a una profundización de la brecha entre ciudadanos e instituciones, ciudadanos y partidos. Sabemos, desde hace tiempo, que la democratización política no produce automáticamente un fortalecimiento de la sociedad civil, una cultura de la ciudadanía y un sentido de responsabilidad social, sino que resulta necesario llevar a cabo grandes esfuerzos para que la participación de la población en la comunidad política no caiga por debajo de un umbral mínimo y la exclusión no abone la ausencia de participación.

### **Comentarios finales**

El ejercicio pleno de una ciudadanía integral constituye una herramienta para determinar la calidad de la democracia y su sustentabilidad. No obstante, hay mínimos de ciudadanía y, por debajo de esos mínimos, estaremos frente a una débil democracia o incluso ante algo lejano a ella.

Desde esta perspectiva, a lo largo de este trabajo se han analizado diversos aspectos del ejercicio de ciudadanía en México, lo que denota que en varios aspectos está por debajo de los mínimos legítimos.

Por consecuencia, los desafíos de una nueva ciudadanía tendrán que relacionarse necesariamente con la progresividad de los derechos humanos, con la institucionalización de políticas públicas regidas bajo los principios de equidad de género, no discriminación, igualdad de oportunidades, transparencia y rendición de cuentas, y con un profundo proceso de reconocimiento de las diferencias.

En este escenario, es preciso apuntalar hacia la construcción de una sociedad democrática, con ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos y obligaciones en el espacio de la participación política y social. A pesar de lo elemental de esta definición, ella contiene los retos fundamentales para la formación de una ciudadanía que acepte los principios que regulan la convivencia; un sujeto de derecho, en su capacidad de ser con los otros y de construir el orden social.

Por ello, es necesario que en México se avance en la edificación de una ciudadanía social que responda a las dinámicas sociales, económicas, demográficas y de inseguridad que imperan en el país, a partir de la lucha contra la pobreza y de la creación de empleos de calidad.

“Para hacer frente a estos enormes retos se requiere la reconstrucción del poder democrático y una nueva visión del Estado. Por ello, el debate sobre poder y Estado debe estar en el centro de la democracia”.

Hoy es necesario transitar a una ciudadanía renovada, en donde los derechos humanos no sólo se conciben como un catálogo de reglas de protección de la libertad, igualdad y dignidad humana, sino además, constituyan los principios que regulen la convivencia social a partir del reconocimiento de las obligaciones, las responsabilidades, las garantías y las prerrogativas de los demás.

Si bien la satisfacción de los resultados de la transición es todavía muy limitada y un amplio conjunto de ciudadanas y ciudadanos no está satisfecho, es importante que las y los mexicanos continúen valorando positivamente a la democracia y los derechos que en ella se ejercen. Hay que diferenciar los descontentos y decepciones en la democracia con las decepciones de la democracia.

El desafío de revertir el estancamiento y, en su caso, la regresión de la transición democrática-

tica en México, obliga al desarrollo de nuevas agendas, formas de construcción de ciudadanía y generación de procesos donde la vigencia de los derechos humanos se haga realidad para todos y todas. Esto implica dotar de contenido plano a la democracia como un complejo sistema de ejercicio de derechos y de vivencia de valores que la hacen posible.

Juan José Cuervo<sup>1</sup>

El derecho al voto en sus dos vertientes, derecho a votar y a ser votado, es la forma más común como los pueblos contemporáneos autodeterminan su organización política. Esa libertad de autodeterminación en sociedad es un derecho humano reconocido por diversos instrumentos internacionales, por lo cual el derecho al voto debe reivindicarse, no sólo como un derecho ciudadano, sino como un derecho humano.

Desde el surgimiento de México como un país independiente, el voto ha sido la vía predominante por la cual sus ciudadanos han participado en la integración de los poderes públicos. Así, paulatinamente, han construido un Estado que contiene un régimen democrático, como explicó en su momento Guillermo O'Donnell.

Dentro de la evolución de dicho Estado, se gestó un sistema de medios de impugnación en materia electoral que, desde 1996, distribuyó la defensa del derecho humano al voto. De este modo, las violaciones a derechos individuales se impugnan directamente por el afectado, vía juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (en adelante JDC) y las violaciones al proceso electoral, así como a los resultados de las elecciones, se impugnan por los contendientes electorales (partidos políticos, candidatos independientes, coaliciones, etcétera), principalmente vía apelación y juicio de inconformidad.

Con ese esquema, los ciudadanos ejercen su derecho al voto durante los procesos electorales. Después de emitirlo, todo lo que ocurra —defenderlo o no— compete a los partidos políticos. Es decir, la defensa del voto ciudadano se encuentra en parte delegada, pues la facultad de impugnar las violaciones al proceso electoral y a los resultados electorales se transfirió a los partidos políticos.

Por tanto, este artículo tiene por objeto mostrar, a través de un proceso deductivo, que en México hay una democracia delegativa, pero también una defensa del voto delegativa, en manos de los partidos políticos. Esto debido a que un ciudadano no posee la legitimidad para controvertir posibles faltas al proceso electoral ni a sus resultados.

Para abundar en esta problemática, el Pacto de San José y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos obligan a México a respetar el derecho humano al voto y a instrumentar, en favor del ciudadano, un recurso efectivo que restituya a las personas su derecho vulnerado. Esta situación, hasta ahora, sólo opera con el JDC por violaciones a derechos individuales.

Por ello en este punto, cabe cuestionar: si el JDC no permite al ciudadano impugnar los resultados electorales, aun cuando las violaciones hayan incidido en su esfera jurídica, ¿acaso no debería existir un recurso individual efectivo para combatir violaciones a los actos posteriores a la emisión del sufragio?

La importancia de lo descrito radica en que, si dentro de una contienda electoral se da una violación al sufragio de los ciudadanos, éstos deberían poder defender la expresión de su voluntad e impugnar dicha violación mediante un recurso efectivo, en acato del marco convencional. Por tanto, se estima que esa defensa ciudadana del voto debería ser el siguiente ciclo evolutivo del JDC, sobre todo a partir de que, tras la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, en México, se cuenta con el marco jurídico necesario para implementar tales cambios.

### Democracia y participación cívica

A lo largo de la historia, en nombre de la democracia, se han dividido o consolidado naciones enteras; se han combatido guerras; han surgido héroes y villanos; se han redactado miles de páginas y se ha formado un estilo de vida. Además, es común escuchar o leer en diversos medios que México es un país democrático. Sin embargo, paradójicamente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no define con precisión qué es la democracia, sino que sólo nos da pistas de cómo deberíamos ser en democracia.

1  
Nueva época. Vol. 12. No. 42, julio-diciembre del 2018. Págs. 189-208



Por ejemplo, el artículo tercero constitucional menciona que un criterio que orientará la educación es que sea democrática, considerando a la democracia no sólo como una estructura jurídica o un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.



Por su parte, el artículo 25 constitucional establece que la rectoría del desarrollo nacional corresponde al Estado, para garantizar que el mismo sea integral, sustentable, que fortalezca la soberanía y su régimen democrático, mediante el fomento al crecimiento económico, el empleo, una justa distribución de la riqueza, el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Enseguida, el artículo 26 dice que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, mediante la participación de diversos sectores sociales, que recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

Como se aprecia, la ley fundamental mexicana aspira a conformar un país democrático, pero no proporciona una definición precisa de qué se debe entender por democracia. No obstante, de los artículos mencionados, podemos inferir que para el constituyente mexicano la democracia se trata del fortalecimiento de la soberanía del Estado, mediante un crecimiento económico y la distribución de la riqueza, que permita a todos los mexicanos el ejercicio pleno de sus libertades individuales o colectivas.

Retomando el artículo 25 constitucional, la palabra soberanía “significa lo que está por encima o sobre todas las cosas, de super-sobre y omnia-todo, esto es, el poder que está sobre todos los demás poderes”. La Real Academia de la Lengua define soberanía como el “poder supremo e ilimitado atribuido a la nación, al pueblo o al Estado, para establecer su constitución y adoptar las decisiones políticas fundamentales tanto en el ámbito interno como en el plano internacional”.

Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos busca fortalecer el poder del pueblo para autodeterminarse y gozar de sus libertades, mediante el crecimiento económico y la distribución de la riqueza. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) estableció que “la democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político, económico, social y cultural, y en su participación plena en todos los aspectos de su vida”. En suma, la soberanía es el derecho de los pueblos para autodeterminarse; la soberanía es la democracia misma.

Bajo la óptica de la ONU, la democracia tiene como sustento la participación de los indivi-

duos en los asuntos de su comunidad y tal participación se manifiesta mediante el voto. En consecuencia, el derecho a votar, en lo particular, y los derechos político-electorales, en lo general, son trascendentales para la comunidad internacional, en medida que afianzan al sistema democrático y a los derechos humanos en general.

Para lograr un crecimiento económico y la distribución de la riqueza como aspira nuestra norma fundamental, el Estado debe elaborar una planeación integral y sustentable que recoja las demandas de todos los sectores sociales e incorporarlas al plan y, de este modo, propiciar la participación. Así, la idea de participar en sociedad contiene el concepto clásico de democracia: del griego demos, pueblo, y kratos, poder y gobierno; es decir, la “forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por los ciudadanos”. En términos más simples, cuando los ciudadanos participan en el ejercicio del poder, se puede concebir una democracia.

Advertimos que esta primera idea puede parecer simplista, pero sólo tiene el fin de aproximarnos conceptualmente al tema, pues hoy en día las concepciones de democracia son tan variadas que referirnos a todas ellas ameritaría una obra por separado en extenso. Sobre ello, el sociólogo Alain Touraine expresó que la “Democracia es un concepto esencialmente disputado por actores que sustentan proyectos diversos de construcción social. Por ello, es tan difícil definirla y estudiarla, tanto como practicarla y promoverla”.

En cualquier caso, la participación es elemental para toda democracia. Participar, en principio, significa tomar parte: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa compartir algo con alguien o, por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo.

De este modo, no es posible participar o ser parte donde no existe la organización de varias personas. De ahí que una democracia, donde los ciudadanos ejercen el poder político, exija que tales actores sean parte en la toma de decisiones. Sin embargo, lograr el consenso total de una sociedad para la toma de cada decisión puede resultar una labor casi imposible, pues hay tantas opiniones como personas.

De ahí que, por practicidad, la democracia se encauzó hacia la representación de los diversos grupos sociales, es decir, hacia la democracia representativa. La crítica de esta forma de democracia es que adolece cuando desplaza la participación ciudadana y concentra las decisiones en una cúpula, frecuentemente extraída de los partidos políticos, que puede tornarse autoritaria.

De ahí el dilema: ¿democracia representativa o participativa?, ya que no basta con que haya elecciones libres de tacha, para que vivamos en democracia. Las elecciones populares son apenas el comienzo de una democracia, el mínimo grado de democracia. A partir de allí hay que construirla. Con ese y con otros métodos democráticos que comprendan a toda la sociedad y a todas sus dimensiones: la cultural, la económica y la política. Esto es, que aun cuando exista un modelo de representación social basado en la elección de representantes de cada sector de la sociedad, resulta necesaria la participación de una ciudadanía activa para consolidar la democracia.

Por ello, en los regímenes más actuales, se han sumado paulatinamente a la representación diversos mecanismos de participación social como el referéndum, el plebiscito y las consultas populares. Todos éstos sirven como cláusulas que aseguran los derechos fundamentales y permiten un control cotidiano de la validez y la legalidad de las decisiones del Estado, por parte de otros organismos públicos.

Guillermo O'Donnell denominó a dichos mecanismos de control accountability y los vislumbró tanto verticales como horizontales, todos ellos son producto de la desconfianza ciudadana en cómo las instituciones públicas han ejercido el poder, por lo cual refuerzan las demandas ciudadanas sobre rendición de cuentas y el buen funcionamiento de la democracia.

Como se puede apreciar, la democracia se puede concebir de diferentes maneras e implica diversas aristas, por lo cual, nos vemos en la necesidad de centrarnos en una sola definición, para delimitar el objeto de estudio del presente artículo. Éste, al tratarse de aspectos jurídico-electorales, exige un contexto comicial.

Por esa razón, nos apegaremos a la definición de democracia del jurista Jorge Carpizo, quien afirmó: “Es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el

poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente”.

Dicha definición no considera la visión económica que se mencionó con antelación y se constriñe al ámbito político-electoral, sin embargo, su relevancia estriba en dejar patente que el poder político se ha de ejercer con el fin de asegurar los derechos fundamentales. Además, incluye los equilibrios y controles entre los órganos de poder, lo cual se aproxima a lo que explicado O'Donnell respecto a la accountability

Aquí, cobra relevancia Alberto J. Olvera, cuando dice: “En efecto, en la práctica sólo los derechos políticos se vinculan directamente con la democracia. La democracia se funda en los derechos políticos, existe en su reconocimiento y deja de existir en su anulación”.

Para la teoría democrática, la premisa es que el pueblo participe, por ello, los ciudadanos tienen derecho a votar, es decir, a participar. La forma en que participan es a través de elecciones periódicas con las cuales se integran los poderes públicos. De este modo, la emisión del voto ciudadano será el reflejo de la autodeterminación del pueblo. En consecuencia, la defensa de esos votos será la defensa del derecho humano a autodeterminarse, será la defensa de la soberanía, la defensa de la democracia.

### **Los derechos político-electorales de los ciudadanos**

Principalmente, los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen cuáles son las formas de gobierno y la vía de participación ciudadana. El artículo 40 menciona que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Por otra parte, el artículo 41 dice que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en armonía de un pacto federal que respeta los regímenes interiores de los estados. Además, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, donde se aprecia que la Constitución confiere a la participación ciudadana la integración de dichos poderes.

El derecho a esa participación para conformar los poderes públicos se integra por un conjunto de prerrogativas irrenunciables que las personas gozan para participar de manera individual o colectiva en la toma de decisiones. Estas son los derechos políticos.

Tales derechos tienen un estatus internacional de derechos humanos, pero con el matiz de que en todos los países se comienzan a ejercer cuando las personas cumplen ciertos requisitos de edad y residencia, principalmente, según las reglas de cada Estado. Es decir, cuando las personas se consideran como ciudadanos. Por ello, estos derechos se identifican como derechos ciudadanos, derechos civiles o derechos civiles y políticos.

Aguilar León sostiene que “por lo que se refiere a la conceptualización de los derechos políticos, desde el punto de vista constitucional, son el grupo de atributos de la persona que hacen efectiva su participación como ciudadano de un determinado Estado. En otros términos, es el conjunto de facultades que hacen posible la participación del ciudadano en la vida política del Estado al cual pertenecen”.

Dentro del marco legal mexicano, los principales derechos políticos son votar, ser votado, derecho de reunión y de asociación política, derecho de petición, derecho a la información, libertad de expresión y libertad de imprenta, los cuales adquieren el nombre de derechos político-electorales dentro del contexto de la celebración de elecciones.

Sin embargo, la interpretación proveniente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no se restringe a valorar sólo los derechos político-electorales. El tribunal ha establecido, de forma sistemática, que todos los derechos fundamentales que estén ligados al proceso electoral y guarden relación con el ejercicio de los derechos señalados anteriormente, deben considerarse como derechos político-electorales y ameritan que el JDC los tutele. La finalidad de ese criterio

jurisdiccional es potenciar los derechos mediante una interpretación extensiva, en beneficio de los derechos humanos.

En este contexto, el derecho al voto se considera como el principal derecho político-electoral, por estar permanentemente vinculado a las elecciones. El sistema electoral mexicano orbita en torno al ejercicio del voto ciudadano y es su base principal.

El derecho al voto, conocido también como sufragio, tiene una doble vertiente: funge como derecho y como obligación. Como derecho, es fundamental para que los ciudadanos participen en la integración de los poderes públicos y, como obligación, constituye un deber ciudadano para participar en los asuntos que atañen a la comunidad. Lo anterior tiene sustento en los artículos 35, 39, 41 y 116 de la Constitución, preceptos que consagran la potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, la prerrogativa a ser votado y el derecho a integrar los Poderes de la Unión para el ejercicio de la soberanía, mediante la elección libre, auténtica y periódica de los ciudadanos.

### **La defensa de los derechos político-electorales en México**

Para tutelar los derechos político-electorales existe un sistema impugnativo que contempla la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Éste tiene la finalidad de 1) Garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; 2) dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, y 3) garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, como lo dispone la fracción 6, del artículo 41 constitucional.

Dicha ley detalla los procedimientos para la interposición de diversos juicios y recursos, a saber: el recurso de revisión, el recurso de apelación, el juicio de inconformidad (JIN), el recurso de reconsideración, el juicio de revisión constitucional, el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores (JLI), así como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC).

Estos mecanismos de impugnación combaten distintos tipos de actos, provenientes de autoridades en materia electoral, que se estiman violadores de los principios, derechos, reglas o procesos comiciales. Centraremos nuestra atención en el JDC debido a que es el medio de impugnación con el cual cuentan los ciudadanos.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su artículo 79, establece las causales de procedencia e indica que “sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”.

En este sentido, queda claro que la interposición del JDC corresponde únicamente a los ciudadanos que se aquejen de violaciones directas a sus derechos político-electorales. Mercader Díaz De León esgrime sobre el JDC: “en nuestro concepto, es el instrumento legal con que cuentan los ciudadanos para hacer valer las presuntas laceraciones a sus derechos político-electorales consignados en la Constitución y en la ley, a fin de que puedan ser restituidos por las autoridades jurisdiccionales competentes”.

El resto de medios de impugnación están en manos de los partidos políticos, salvo el JLI que toca al trabajador del INE. Por ello, los partidos políticos tienen gran relevancia durante los procesos electorales, pues concentran la mayor parte del peso impugnativo, y en general, de la defensa de los derechos políticos.

Lo anterior proviene del artículo 41 constitucional, el cual dispone que la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Pero, además, establece en su base 1 que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

### **La democracia y la tutela de derecho delegativas**



Guillermo O'Donnell explicó que “las democracias delegativas se basan en la premisa de quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como él (o ella) considere apropiado, restringido sólo por la dura realidad de las relaciones de poder existentes y por un período en funciones limitado constitucionalmente”.

Para dicho autor, una democracia delegativa tiene la característica de que, una vez es electo un gobernante, se le considera como la encarnación del país mismo, el principal custodio e intérprete de los intereses de una colectividad. De esta manera, se le permite actuar de forma unilateral, e incluso autoritaria. Por tanto, cualquier mecanismo de rendición de cuentas le representa un obstáculo.

Estas democracias se distinguen por ser fuertemente mayoritarias, buscan formar una ventaja electoral amplia, a modo de revestir al candidato electo de legitimidad para la toma de decisiones. En las democracias delegativas, se espera que los votantes elijan, independientemente de sus identidades y afiliaciones, al individuo más apropiado para hacerse responsable del destino del país. En las DD las elecciones constituyen un acontecimiento muy emocional y en donde hay mucho en juego: los candidatos compiten por la posibilidad de gobernar prácticamente sin ninguna restricción salvo las que imponen las propias relaciones de poder no institucionalizadas. Después de la elección, los votantes (quienes delegan) deben convertirse en una audiencia pasiva, pero que vitoree lo que el presidente haga.

México tiene una democracia delegativa, en razón de que cada gobernante, ya sea a nivel local o federal, suele buscar la construcción de una mayoría, mediante alianzas electorales y parlamentarias. Esto para efecto de contar con la legitimidad necesaria en la toma de decisiones y ser restringido únicamente por las relaciones de poder preexistentes.

Su actuar se vuelve unilateral, guarda distancia de las consultas populares, los referéndums, plebiscitos o cualquier mecanismo de accountability, pues cuenta con una delegación de funciones legítima, por la elección de una mayoría, que le permite tomar decisiones sin consultarlas con nadie más que su gabinete.

Sin embargo, el fenómeno de democracia delegativa no es privativo de los gobernantes, sino que se extiende hasta los líderes de los partidos políticos. Estos últimos, aunque poseen un régimen de democracia interna distinto en cada instituto político, coinciden en que, al momento de elegir a sus dirigencias, los líderes electos actúan como una democracia delegativa.

En consecuencia, los militantes y simpatizantes del partido le confieren al líder el destino del partido político, el cual es administrado sin restricciones, salvo aquéllas inherentes a las relaciones de poder con las cuales interactúa.

El dirigente partidista construye o destruye alianzas, ya sea con otros partidos políticos o con gobiernos; dicta las políticas a seguir; traza un plan de trabajo; influye de forma determinante en la designación de candidatos; es la encarnación del partido mismo. Su imagen es de custodio e intérprete de los intereses colectivos, lo cual incluye tomar la decisión de defender, o no, el sufragio emitido por sus votantes, dependiendo la coyuntura política.

Esto se debe a que, durante los procesos electorales, una vez que fue emitido el voto de los ciudadanos durante la jornada electoral, los ciudadanos están impedidos jurídicamente para interponer medios de impugnación en defensa de su voto. Esa función fue delegada a los líderes y representantes de los partidos políticos, por medio del juicio de inconformidad (JIN).

El artículo 50 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en 200 Materia Electoral, establece que son impugnables a través del JIN:

En la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos: Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético.

Por nulidad de toda la elección. En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa: Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección.

Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respec-

tivas.

Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas:

Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas.

Por error aritmético.

En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección

Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas.

Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:

Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas.

Por error aritmético.

En suma, el JIN es el medio de impugnación que tutela los resultados, una vez que las autoridades electorales contabilizan los votos de los ciudadanos. Sin embargo, el artículo 54 de la misma ley impone que el JIN sólo podrá ser promovido por los partidos políticos y, en determinados casos, por los candidatos; nunca por los ciudadanos.

Así, el dirigente partidista cuenta con la potestad delegada de decidir si impugna o no el resultado de una elección, aun cuando durante una jornada electoral se hayan vislumbrado y documentado violaciones serias al voto, que hayan trascendido al resultado de la elección y afecten la esfera jurídica del ciudadano votante.

En estos casos el JDC no es procedente, pues dicho juicio no contempla que los ciudadanos impugnen los resultados electorales. Una vez que el voto ciudadano fue emitido, el destino de su sufragio corre a cuenta de los partidos políticos.

### **La tutela convencional de derechos político-electorales**

Existen diversos instrumentos internacionales que tutelan los derechos político-electorales y son de aplicación en el régimen jurídico mexicano. Uno de ellos es la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, firmada en Bogotá, Colombia, en 1948. Respecto a los derechos políticos, esta declaración menciona en sus artículos 2, 3, 4, 20, 21, 22 y 24 que, en los países americanos firmantes, todas las personas tienen derecho a reunirse y organizarse para participar del gobierno de su país, de forma directa o a través de representantes. Asimismo, tienen derecho a participar en las elecciones y en la dirección de los asuntos públicos, así como a votar y ser votados en elecciones auténticas mediante voto universal y secreto, que garantice la libre voluntad de expresión de los electores.

Más tarde, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconoció los derechos político-electorales y los incorporó a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada el 10 de diciembre de 1948, mediante la resolución 217 (3) de su Asamblea General.

Dicha declaración, en sus artículos 20 y 21, estableció que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas, así como a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Además, “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad

se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

Para fortalecer el reconocimiento de tales derechos, esta declaración agregó en su artículo 8 que “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley”. Es decir, junto a los derechos político-electorales, se estableció la existencia de un derecho a tener un recurso jurídico efectivo que los tutele.

Más adelante, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos incluyó los derechos político-electorales y estableció:

#### Artículo 2

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

Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

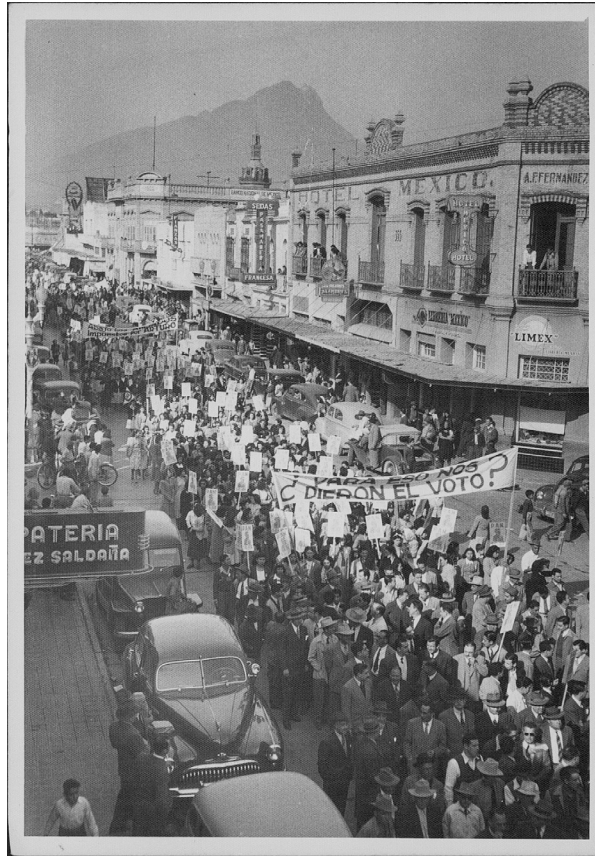
Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.

Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Posterior a este pacto, del 7 al 22 de noviembre de 1969, se celebró en la ciudad de San José, Costa Rica, la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos -también llamada Pacto de San José-. Ésta derivó en la firma de una Convención Americana de Derechos Humanos que vinculó a México hasta el 24 de marzo de 1981. En ella se ratificaron los deberes asumidos en diversos instrumentos internacionales, con miras a crear condiciones que permitieran a todas las personas gozar de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.

El Pacto de San José desarrolla, en su artículo 1, la obligación de respetar los derechos por parte de los Estados Parte; en su artículo 2, establece el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, que obliga a todos los Estados firmantes a implementar las medidas legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades asumidos en la convención.



Además, en su artículo 16, establece la libertad de asociación y, en el artículo 23, los derechos políticos. A este reconocimiento se suma el artículo 25, que fundamenta la protección judicial, esto es, el derecho de toda persona a tener un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la convención.

En otro momento, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, Austria, del 14 al 25 de junio de 1993, derivó en la firma de 171 Estados miembros de la ONU, de una estrategia común para fortalecer el trabajo en favor de los derechos humanos globales. Esta estrategia se denominó Declaración y Programa de Acción de Viena y en ella se estableció que “los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos”. Asimismo, se reconoce el “derecho de los pueblos a adoptar cualquier medida legítima, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, encaminada a realizar su derecho inalienable a la libre determinación”.

En otras palabras, la comunidad internacional reconoció el derecho inalienable de todos los seres humanos para autodeterminar su forma de organización social, lo cual incluye el derecho al voto. Además, la declaración asentó que “la denegación del derecho a la libre determinación constituye una violación de los derechos humanos y se subraya la importancia de la realización efectiva de este derecho”.

Como puede apreciarse, el sistema jurídico mexicano ha tenido un influjo internacional muy nutritivo. La multiplicidad de tratados firmados en materia de derechos humanos amplía el horizonte de derechos político-electoral y la expectativa democrática.

Por su parte, los jueces mexicanos están obligados a supervisar, en su jurisdicción, que los actos de autoridad respeten los convenios internacionales vinculantes a nuestro país. Esta actividad se denomina control de convencionalidad y se refiere a la obligación de los jueces nacionales para aplicar el derecho internacional en la solución de las controversias.

Sin embargo, al relacionar los tratados internacionales con el marco jurídico nacional, advertimos que el ciudadano en México no cuenta con un recurso efectivo que lo ampare, en particular, contra violaciones a su derecho al voto una vez que éste fue emitido. El ciudadano no está legitimado para interponer el JIN, y el JDC no abarca este supuesto impugnativo.

Por esa razón, el sistema electoral mexicano contraviene las normas internacionales, al de-



jar desprotegidas a las personas, sin un recurso efectivo que les permita realizar la defensa de su derecho humano al voto emitido.

En esta situación, la labor de los juzgadores resulta de especial trascendencia en materia político-electoral. Ante la pasividad de los legisladores en ampliar las posibilidades impugnativas del JDC, acorde a los tratados internacionales, toca a los jueces mediante su control de convencionalidad admitir la procedencia del JDC cuando un ciudadano pretenda impugnar el resultado de una votación. Así, se le concederá su derecho a un recurso efectivo que proteja sus derechos humanos de carácter político-electoral.

## **Conclusión**

En medida que se fortalecen las instituciones que tutelan los derechos humanos, se fortalece la democracia. Esto en virtud de que los derechos humanos y la democracia sostienen una relación de mutua necesidad: sólo una democracia es capaz de consolidar los derechos humanos, y el respeto a los derechos humanos es la condición para que se concrete la democracia.

Entre más grande sea la participación de las personas en los asuntos de su comunidad, en las decisiones de su Estado, será más fuerte el vínculo entre el pueblo y su gobierno. Si existe una mayor inclusión de las demandas sociales en el plan de desarrollo nacional, se amplía la representación de cada sector de la población ante el gobierno y se permite la participación, que es la piedra angular de la democracia.

Existe ya un reconocimiento convencional de los derechos político-electorales en favor de los ciudadanos, pero, además, se debe resaltar el reconocimiento de un derecho a contar con un recurso efectivo. Por ello, nuestro país debe tener un medio que permita a los ciudadanos impugnar los resultados de una elección, en defensa de sus derechos político-electorales y en particular, de su derecho al voto.

Por el momento, sólo existe un medio de defensa contra violaciones individuales a tales derechos el JDC, pero el mismo se agota en la emisión del voto. Más allá de esto, el voto ciudadano queda a merced de la decisión de los dirigentes partidistas, quienes pueden optar por impugnar o no las posibles violaciones al voto ciudadano, una vez que está en las urnas.

Si la tutela del voto emitido por los ciudadanos no estuviera delegada en las dirigencias partidistas, se permitiría que todo ciudadano inconforme con la suerte de su voto, participara activamente en la defensa. Lo anterior armoniza con dotar al ciudadano de un recurso efectivo, como exigen los tratados internacionales, pero, además, armoniza con la esencia de la democracia, que es la participación ciudadana.

Después de 21 años de disponer de un sistema de medios de impugnación en materia electoral, la experiencia nos muestra que, tras cada proceso electoral, existe una gran cantidad de controversias y encono social por los resultados. Si la sociedad contara con un recurso efectivo en materia político-electoral, que le permitiera denunciar irregularidades en la casilla donde votó, o bien, documentar con las nuevas tecnologías las posibles violaciones a la esfera jurídica de su voto con seguridad los ciudadanos aportarían mayores elementos probatorios a los litigios electorales, lo que esclarecería los resultados y probablemente, aminoraría los enconos.

Hasta ahora, las disputas poselectorales se han llevado a cabo a nivel jurisdiccional. Es menester que sigan ahí y no en las calles, con protestas que pueden devenir en violencia. Por ello, cada vez es más fuerte la demanda para que los ciudadanos estén legitimados en la impugnación directa de los resultados electorales. Esa es la siguiente lucha democrática que se necesita.

## México y El Voto Electrónico en Ejercicios de Participación Ciudadana

Bernardo Valle Monroy<sup>1</sup>

Actualmente las democracias en la mayor parte de América Latina son concebidas como el mecanismo idóneo para acceder al poder. Después de las dictaduras latinoamericanas, es indiscutible que la idea de tener gobiernos democráticamente electos se consolidó. Este proceso, sin embargo, se dio por múltiples factores que coadyuvaron, junto con las organizaciones de la sociedad civil, a que estos regímenes cayeran y a que se dieran elecciones libres y justas. En este contexto, un factor de máxima importancia fue el uso de los instrumentos de democracia directa, tales como el plebiscito y el referéndum, así como las consultas populares; sería difícil entender las democracias en nuestro contexto sin el uso de estos mecanismos.

No obstante, estos instrumentos han tenido que evaluarse permanentemente, ya que no estaban planteados como herramientas de largo aliento y alcance, es decir, se veían como mecanismos que eran activados por minorías y, en ciertos momentos, incluso llegaron a ser usados como medios de legitimación. Las sociedades que los han utilizado también han buscado la forma de que estos instrumentos sean activados por el mayor número de personas posible, buscando, con el uso de las nuevas tecnologías, la posibilidad de acceder a sectores de la sociedad cada vez más amplios. De ahí podemos desprender dos aspectos fundamentales que analizaremos a lo largo de este trabajo: La idea de fortalecer los regímenes democráticos mediante el empoderamiento de la sociedad a través de los diferentes mecanismos de democracia directa, y

Hacer mucho más accesible a todos los ciudadanos la forma en la que pueden participar a través de mecanismos de democracia representativa y de participación ciudadana con el uso de las nuevas tecnologías.

En la actualidad, podemos identificar una serie de países a lo largo del mundo cuyo amplio desarrollo tecnológico les ha dado las herramientas para transitar hacia procesos electorales innovadores que podemos observar en el ámbito electoral. Este es el caso de West Virginia en Estados Unidos de Norteamérica, pues observamos de qué manera diversos países han profundizado en los mecanismos de democracia participativa con el objetivo fundamental de dotar de una mayor legitimidad a los estados nacionales, complejizando, así, los procesos electorales. No está de más señalar que el uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) han ayudado a solucionar problemáticas de los procesos electorales, como es el caso de dotar de derechos a los ciudadanos residentes en el extranjero.



1 Valle Monroy, Bernardo. México y el voto electrónico en ejercicio de participación ciudadana. Instituto Electoral de la Ciudad de México. México: IECM, octubre del 2019. Págs. 25-31

Sin embargo, hay un bloque de países, entre los que se encuentra México, cuya cultura democrática está en constante tensión, pero que han echado mano de diversos elementos para resolver contradicciones permanentes entre gobierno y sociedad. Estos procesos de participación ciudadana son una forma en la que la ciudadanía toma parte en las decisiones que competen al Estado y, por esta razón, el uso del voto electrónico puede incorporarse, como un componente innovador. México, indudablemente, ha sido pionero en el desarrollo del uso de las TIC para hacer más accesibles estos mecanismos al mayor número de ciudadanos. No obstante, en el camino, se han tenido que dilucidar obstáculos permanentes que han mitificado el voto electrónico, señalando que éste sólo puede darse por Internet o que sólo es conveniente para elecciones políticas. A continuación, abordaremos aspectos relevantes de los instrumentos de participación ciudadana y cómo estos han sido mucho más efectivos con el uso de las TIC.

## **La participación ciudadana y el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación**

El sistema electoral mexicano ha transitado por diversos pasajes que tienen que observarse a la luz de los cambios ocurridos en un contexto internacional que marcó, en muchos sentidos, la agenda de las nuevas democracias en América Latina. Para el caso latinoamericano, la restauración democrática en la década de los noventa trae consigo el uso efectivo que se dio de los instrumentos de democracia directa. El plebiscito chileno en 1989, el referendo en Uruguay en 1980, o los antecedentes de Bolivia y Venezuela que intentaron corregir la crisis de representación y buscaron una mayor legitimidad política, son sólo algunos de los ejemplos de cómo los instrumentos de democracia directa comenzaron a tener una importancia determinante en la construcción de los nuevos regímenes a lo largo del continente.

En el caso mexicano, es bien sabido que la transición democrática se dio acompañada de la mano de estos instrumentos de democracia directa, los cuales se implementaron, aunque no siempre de manera formal, pero sí con el peso y legitimidad social lo suficientemente fuertes como para propiciar cambios en la forma en la que el régimen se mantendría en los años siguientes. El uso del plebiscito trajo consigo reformas profundas que propiciaron el cambio democrático en el país, como es el caso del realizado el 21 de marzo de 1993. Si bien este ejercicio sirvió para avanzar en la reforma política de la Ciudad de México, es importante señalar que trajo aparejados cambios estructurales a nivel nacional, permitiendo la alternancia por primera vez en 2000 con el triunfo de un partido distinto al hegemónico para las elecciones presidenciales.

La historia de la democracia en México viene acompañada de la falta de confianza por parte de la ciudadanía en las autoridades y, por supuesto, en las instituciones encargadas de garantizar los principios básicos del voto: su condición de universal, libre, directo y secreto. Esto es así por la historia que antecede a nuestra consolidación democrática, la cual se vio cristalizada por primera vez en el año de 1997, cuando la Ciudad de México, entonces Distrito Federal, eligió por primera vez a su Jefe de Gobierno y el PRI perdió la mayoría en las dos cámaras del Congreso de la Unión, en donde, previo a estos acontecimientos, estuvieron las denuncias por fraude electoral de 1988. Este elemento distintivo ha hecho de la democracia mexicana un ejercicio sumamente costoso, ya que se han implementado mecanismos de seguridad que elevan los costos en la operación y garantía para tener elecciones libres y confiables. Tal es el caso de la emisión de las boletas electorales, las cuales representan un costo muy elevado por la cantidad de candados que la hacen difícilmente falsificable.

La poca confianza en las instituciones en México ha generado una tensión constante entre gobierno y ciudadanía, la cual, en el caso particular de la Ciudad de México, se contuvo con el uso recurrente de vías de participación y gestión de demandas. Este fue el caso de los consejos consultivos y las juntas de vecinos con carácter de representativo, las mismas que sirvieron para mediar conflictos con las autoridades. De ahí la necesidad de contar con instrumentos de participación ciudadana que ayudaran a distender conflictos que la democracia representativa por sí misma no podía resolver. No sólo se tenía la necesidad de contar con instituciones confiables que garantizaran el sufragio efectivo, sino que se requería de instrumentos en los que la ciudadanía se apoyara para ser parte en la toma de decisiones, por lo que la segunda batalla en la Ciudad de México se libró para contar con un nutrido menú de instrumentos de democracia directa. Actualmente, los siguientes seis mecanismos de democracia directa están reconocidos en la Constitución local: Iniciativa Ciudadana Referéndum. Plebiscito. Consulta Ciudadana. Consulta Popular. Revocación de mandato.

Asimismo, se cuenta con instrumentos de democracia participativa, a saber, los órganos de representación ciudadana reconocidos por la ley, figuras que, históricamente, han jugado un papel fundamental en la relación gobierno-ciudadanía, ya que recogen de primera mano las necesidades más inmediatas en ámbitos territoriales pequeños y bien definidos. Por otra parte, se cuenta con la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo, una de las más grandes a nivel mundial, y que dota a la ciudadanía de la posibilidad de definir una parte del presupuesto en su colonia, pueblo o barrio.

Estos dos instrumentos representan ejercicios de democracia participativa muy arraigados y consolidados en la Ciudad de México. Según datos del Informe sobre Cultura Cívica en la Ciudad de México, el 60% de los habitantes señalan que conocen la existencia de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos mientras que 61% dice saber sobre la realización de la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo, indicando tres razones por las cuales las personas deciden participar en este tipo de ejercicios: 1) por un deber ciudadano; 2) por ser un derecho y, 3) por participar en la toma de decisiones.

Como podemos observar, la penetración en la ciudadanía de estos ejercicios, supone un importante proceso de construcción ciudadana que abona al ejercicio de derechos y sobre todo refuerza los procesos electorales y la transición democrática, constituyéndose éstos, como un elemento detonador de cambio, mismo que ha echado mano de mecanismos que no necesariamente se enmarcan en las elecciones constitucionales; hoy por hoy, ya no discutimos la pertinencia o no de estos instrumentos, sino cómo podemos hacerlos más eficaces, elevando los índices de participación, y volviéndolos más efectivos.

El plebiscito y el referéndum, en particular, han jugado un papel importante en el ejercicio de derechos que los ciudadanos de la capital han utilizado en temas coyunturales de gran relevancia, lo que ha detonado el reconocimiento de una gama importante, como ya se señaló, de instrumentos de participación ciudadana consagrados en la Constitución. Ahora presenciamos procesos de participación que buscan involucrar a la ciudadanía en la toma de decisiones y la planeación de políticas públicas. En el caso particular de la Ciudad de México, el presupuesto participativo y la elección de los comités ciudadanos y consejos de los pueblos se enmarcan en este contexto de cambio e intervención por parte de la ciudadanía en la toma de decisiones; en la actualidad, es evidente que ya no se discute la pertinencia o no de estos instrumentos. Es ahí en donde las autoridades tienen una responsabilidad de suma trascendencia para el ejercicio de estos derechos. Actualmente, gobiernos y autoridades en su conjunto buscan la forma de acercar y difundir los valores democráticos a las nuevas circunstancias enmarcadas en un contexto complejo de innovación tecnológica. Los desafíos referentes al uso de nuevas tecnologías son diversos y se enmarcan, en el caso particular de México, en un contexto de desconfianza ciudadana con respecto a las autoridades en su conjunto. Mientras la política del siglo XX se vio marcada por buscar el equilibrio entre Estado y mercado, el debate contemporáneo trae consigo el desarrollo y aprovechamiento de las producciones industriales en los estados nacionales, tomando como punto de partida el desarrollo tecnológico para hacer más eficientes y confiables los procesos administrativos y de toma de decisiones gubernamentales. Es por ello que el uso de las TIC debe ser discutido en el contexto nacional e internacional como una forma más eficaz de administrar procesos institucionales que permitan a los ciudadanos un mayor y mejor acceso a procesos de toma de decisiones en sus entornos de por sí complejos. A continuación, analizaremos cómo el uso de estas tecnologías permite tener procesos exitosos en la administración de elecciones no sólo de autoridades administrativas, sino en ejercicios de participación ciudadana, como es el caso de la Ciudad de México, que sin duda está a la vanguardia a nivel mundial en la materia.

### **Esquemas diferenciadores del voto electrónico**

La Ciudad de México tiene una composición legal avanzada en materia de derechos reconocidos a la ciudadanía. Este es uno de los pilares fundamentales en los que se basa la idea de tener elecciones libres, seguras, transparentes e íntegras, tal y como lo ha marcado la legislación en la materia. La Ciudad de México señala, dentro de su normativa, que las autoridades deberán establecer procedimientos y formas de gobierno abierto que garanticen la participación social en los ejercicios de democracia directa y participativa, para lo cual deben determinar el uso parcial o total de sistemas de votación electrónica que ayuden a recibir y computar la votación de la ciudadanía. ¿Cómo hacer compatibles los ejercicios democráticos con el uso de las nuevas tecnologías? Para ello es importante resolver algunas interrogantes que se han puesto a discusión con el uso de estas



nuevas herramientas tecnológicas.

Es común suponer que cuando hablamos de voto electrónico hacemos referencia inmediata al uso del Internet. El voto electrónico vía remota es constantemente criticado por sus efectos negativos, ya que sólo puede ser usado por aquellos que tienen acceso a la Red y, por lo tanto, sólo lo utilizan quienes cuentan con niveles socioeconómicos y culturales por encima de una parte considerable de la población. Sin embargo, el voto electrónico también tiene una vertiente que se ha desarrollado y probado con alta eficacia, como es el caso de la urna electrónica (DRE). No sólo eso, los sistemas más complejos de innovación tecnológica cuentan con mecanismos de reconocimiento óptico de caracteres (OCR) que tienden a garantizar la posibilidad de que no exista suplantación de identidad.

Un segundo elemento a considerar en torno al voto electrónico tiene que ver con el cuestionamiento a la ausencia de controles y garantías jurídicas al momento de emitir el sufragio, ya que se abre la posibilidad de realizar coacción del voto al no existir la presencia de autoridad alguna al momento del sufragio; no obstante, la experiencia más acabada en ese terreno nos da certezas para poder emitir el sufragio y modificar el sentido cuantas veces sea conveniente, como es el caso de West Virginia. Asimismo, tenemos la posibilidad de brindar entornos controlados con la instalación de urnas electrónicas, manteniendo los mismos procedimientos de identificación y registro dentro de centros de votación tradicionales.

Por esta razón, el voto electrónico debe entenderse como un principio garantizador del ejercicio democrático, el cual debe ser visto como una herramienta facilitadora y no como un riesgo que atente contra los principios democráticos de certeza, libertad y universalidad del voto. Las soluciones tecnológicas para incentivar aún más la participación deben estar vinculadas a las demandas ciudadanas que pugnan por hacer más accesibles la participación y toma de decisiones de la ciudadanía, de ahí que no se puede cometer el error de pensar que el uso del voto electrónico es exclusivo de los ejercicios de elección a cargos de elección popular. Estas herramientas tecnológicas de hecho tienen su base principal en su implementación dentro de los ejercicios de participación ciudadana. La Ciudad de México, por ejemplo, cuenta con una vasta experiencia en ese terreno.

El Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) ha desarrollado un mecanismo electrónico de votación y opinión vía Internet cuyo diseño resulta acorde a lo establecido en la ley electoral: el Sistema Electrónico por Internet (SEI), el cual fue diseñado con el objetivo de obtener un sistema de fácil manejo, confiable, seguro, pero, sobre todo, que preservara el voto con el carácter de libre, secreto, directo, personal e intransferible; que verificara su autenticidad y efectividad; que garantizara la confiabilidad y transparencia en las elecciones, y que se pudiera implementar indistintamente en procesos electorales o de participación ciudadana, siempre y cuando cumpliera con los requisitos legales para la organización de los comicios locales.

En este punto es conveniente señalar que el voto electrónico no ha sido usado como reemplazo del sistema electoral tradicional, sino como un complemento. El argumento más difundido para promover la introducción de las TIC en los procesos electorales y de participación ciudadana es el de darle mayor rapidez y confiabilidad<sup>3</sup>. En América Latina se suma el objetivo de eliminar el fraude electoral y permitir o bien facilitar la participación de la población en condiciones de analfabetismo. Sin embargo, la variedad de procedimientos indica que las ventajas y desventajas, los puntos fuertes y los débiles (o incluso los riesgos), deben considerarse en cada sistema.

### **El voto electrónico en los ejercicios de participación ciudadana (la experiencia mexicana)**

El 31 de octubre de 2011 el otrora Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) aprobó por primera vez la implementación del uso del sistema electrónico por Internet como mecanismo adicional de votación en la modalidad de recepción de voto en el extranjero para la elección de 2012 al cargo de Jefatura de Gobierno del entonces Distrito Federal. En este primer ejercicio, la autoridad electoral hizo la contratación para el desarrollo de un sistema para la emisión de sufragio vía remota para los mexicanos residentes en el extranjero; con la experiencia adquirida, para el año siguiente, el IEDF se dio a la tarea de desarrollar su propio sistema tomando como referencia lo desarrollado e implementado en 2012.

Durante ese proceso electoral también se utilizó el voto postal para recibir la votación desde el extranjero tanto para la elección de Presidente de la República como para la de Jefatura de Gobierno. Sobre este tema es importante destacar que se trata de medios de votación distintos, pues

mientras en el voto por Internet todos los elementos para emitir el sufragio (registro en el sistema, recepción de clave y votación) se llevan a cabo a través de un dispositivo electrónico, el voto mediante sobre postal, es similar al voto tradicional, es decir, se vota a través de boletas en papel, con la única excepción de que en esta modalidad la ciudadanía puede hacerlo desde casa, y por un periodo previo al día de la jornada, con el objetivo de que, al igual que en el voto por Internet, el día de la elección ya se cuente con los votos emitidos mediante sobre postal y al término de la elección se cuenten de manera conjunta todos los sufragios.

A pesar de los resultados obtenidos en este primer ejercicio, la autoridad electoral nacional, el Instituto Nacional Electoral (INE), desestimó el uso del voto por Internet para los mexicanos residentes en el extranjero para el proceso electoral de 2018 lo que tuvo como consecuencia la cancelación de esta vía para que la ciudadanía pudiera emitir su voto, manteniendo solamente el uso del voto vía sobre postal.

Sin embargo, la Ciudad de México, a través de su autoridad electoral, ha mantenido el uso del voto electrónico para los procesos de participación ciudadana. En lo que respecta a la consulta ciudadana sobre presupuesto participativo, el 15 de agosto de 2012 también se aprobó, por vez primera, el uso del SEI para recabar las opiniones de la consulta ciudadana a desarrollarse ese año. Al igual que en la elección de Jefatura de Gobierno, los resultados obtenidos de ese ejercicio fueron muy favorables.

A partir de entonces el voto por Internet se ha implementado seis veces consecutivas en la elección de consulta sobre presupuesto participativo y sólo en 2013 se aplicó en la elección de comités ciudadanos.

No está de más señalar que el voto electrónico vía remota en los ejercicios de participación ciudadana para el caso mexicano representa un pilar fundamental que permite a la ciudadanía tener un mayor y mejor acceso al uso de las tecnologías ligado a la toma de decisiones en su entorno más inmediato. La aplicación y utilización del SEI en estos mecanismos de democracia participativa, de acuerdo con lo planteado por idea Internacional, tiene diversas ventajas, tales como medidas de control y acceso para que la confianza en el voto sea el pilar en el uso de las nuevas tecnologías. Así lo marca su Manual de Voto en el Extranjero.

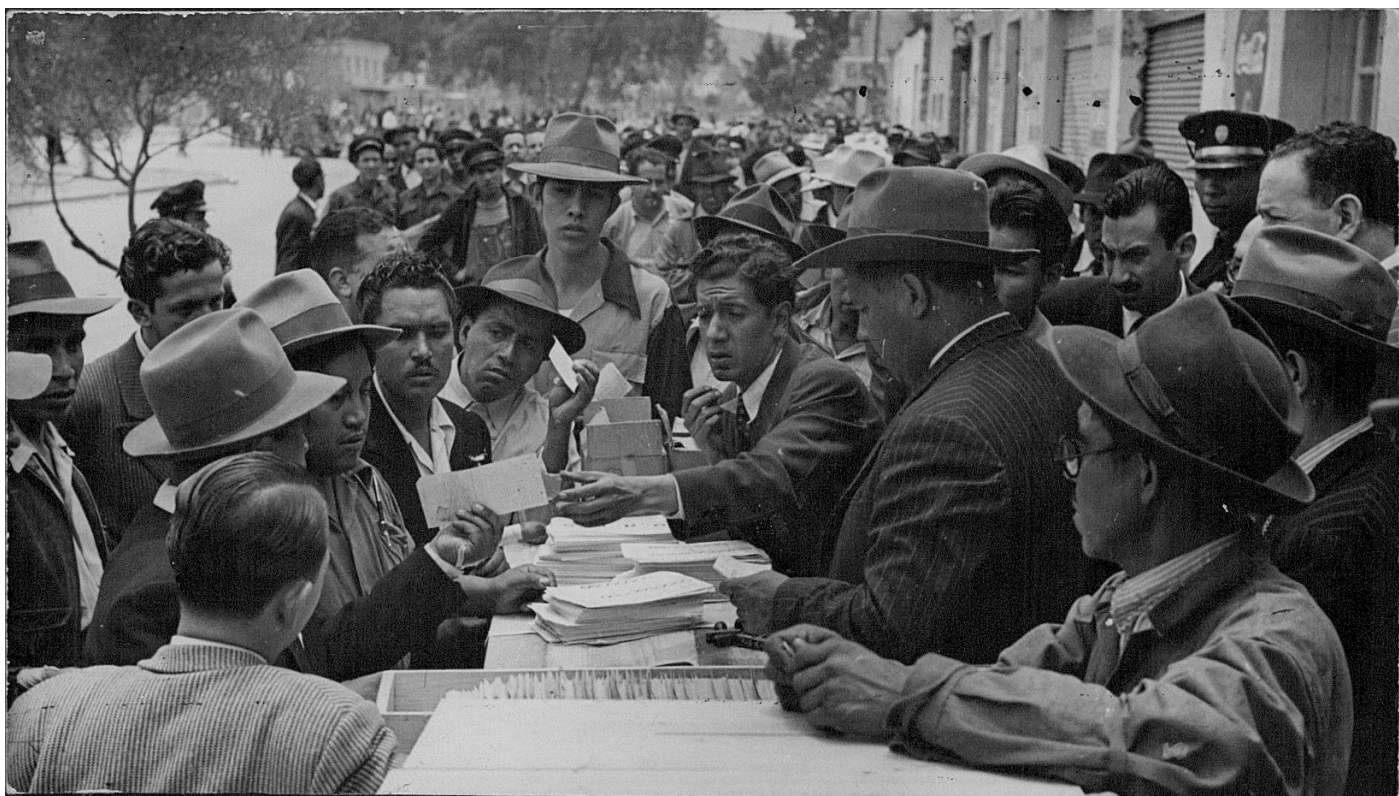
El caso mexicano en el uso del voto electrónico tiene aspectos relevantes que se destacan a continuación: No contraviene las características del voto, pues el sufragio se ejerce de forma libre, secreta, directa y universal.

Los resultados de la votación se transmiten de forma más rápida. Reduce errores en el cómputo. Promueve la ecología, ya que reduce el uso de materiales para su emisión. Disminuye el número de ciudadanas o ciudadanos empleados para la capacitación y recepción del voto. Acercamiento a cualquier ciudadana o ciudadano a ejercer el voto, sin importar en donde resida o se encuentre el día de la jornada. Mantiene la secrecía del voto. Garantiza la certeza, tanto para la emisión de voto como para la recepción de resultados. Elimina el uso de papel para la impresión de boletas, y con ello reduce el costo operativo. Es auditable en todas sus etapas.

Estas ventajas y medidas de seguridad han traído como resultado la instrumentación y aplicación del voto electrónico en los instrumentos de participación ciudadana en México. Con ello el país ha sido capaz de organizar una consulta sobre presupuesto participativo cada año, así como elecciones de comités ciudadanos cada tres años en 1,812 colonias, pertenecientes a 16 demarcaciones y 33 distritos electorales.

## **Conclusiones**

De los antecedentes descritos, es posible concluir que el SEI, desde la primera vez que se implementó en la Ciudad de México, ha funcionado de manera correcta y ha ido evolucionando; de igual manera, se la han introducido nuevas medias de seguridad, las cuales han sido auditadas y verificadas por instituciones altamente reconocidas en México como lo es la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) o el Instituto Politécnico Nacional (IPN), pero, sobre todo, el uso del sistema ha sido confiable para la sociedad, puesto que consulta tras consulta da su voto de confianza a este sistema y lo emplea para emitir su opinión.



La experiencia mexicana sirve para traer a debate lo recientemente aplicado e instrumentado en Estados Unidos de Norteamérica en donde el voto electrónico se da a través de dispositivos inteligentes en una elección general, permitiendo a cientos de residentes en el extranjero y miembros de las fuerzas militares estacionados en el extranjero emitir sus boletas de forma remota. La aplicación se basa en “block-chain”, la misma tecnología de moda que respalda a Bitcoin y que tiene un alto grado de complejidad con uso de tecnología de reconocimiento facial de datos biométricos que traen como resultado un sistema difícilmente vulnerable. Este mecanismo tiende a reducir la coacción en su sentido más común, al permitir al ciudadano modificar el sentido de su voto cuantas veces crea necesario hasta minutos antes del cierre de la jornada electoral. No cabe duda que en la actualidad el uso de las nuevas tecnologías de la información ha traído resultados favorables en los procesos electorales y de participación ciudadana en los cuales se ha implementado. Por ello, en los años subsecuentes, México tiene como objetivo realizar elecciones con el uso de las nuevas tecnologías tomando como punto de referencia la experiencia adquirida en los ejercicios de participación ciudadana (como en la elección de comités ciudadanos y de presupuesto participativo) utilizando sólo el sistema de voto por Internet; el voto electrónico sirve como una herramienta que complementa y fortalece el método tradicional del uso de papel. Si bien éste es un tema que aún está en el aire, la idea de sólo utilizar medios electrónicos traería como resultado procesos de participación más económicos y funcionales.

No se puede dejar de lado la reducción en costos que de manera considerable trae la utilización del voto electrónico. Hoy en día, el costo de impresión de materiales electorales para cada proceso electoral o de consulta es muy elevado, además del tiempo que lleva imprimir todos los materiales electorales, desde la firma del convenio que se celebra con diferentes empresas proveedoras, la aprobación de las muestras que serán la base de la impresión, así como en general el tiempo que lleva la impresión y verificación de cada uno de los documentos.

Finalmente, es importante apuntar que el uso del voto electrónico en el contexto latinoamericano es una tendencia que viene de la mano con el hecho de realizar elecciones más libres, seguras y de menor costo. Avanzar sobre ese camino implica construir un ambiente sociopolítico acorde a las nuevas necesidades de los países latinoamericanos. Se tiene que partir de la base de la confianza que la ciudadanía debe tener en la autoridad electoral. El voto electrónico tiende

a quitarle, en gran medida, la responsabilidad del proceso electoral a los miles de funcionarios y funcionarias de las mesas de votación y coloca esa responsabilidad en el organismo electoral central (OE) y en los encargados de implementar el sistema. De esta forma, se reduce el riesgo de un fraude generalizado y de manipulación a nivel de las mesas de votación, pero a la vez concentra el riesgo de manipulación en el nivel central.

Lo anterior resulta beneficioso en un entorno en el que no haya gran confianza en el personal de las mesas de votación, pero sí en el OE. En cambio, en un ambiente en el que no haya confianza en la estructura central del OE, la introducción del voto electrónico o e-voto puede fácilmente ser objeto de rumores de manipulación en esa estructura y algunos de esos rumores pueden ser difíciles de refutar. En el Manual de IDEA Internacional para el diseño de la gestión electoral (Handbook on Electoral Management Design) se indica la independencia, imparcialidad, integridad, transparencia, profesionalismo y orientación al servicio como los principios básicos de un OE confiable. Si existen problemas con la trayectoria del OE en estas áreas, estos problemas y las dudas relacionadas seguramente se verán agravados con la adopción del voto electrónico.

Al igual que con cualquier otro tipo de mejora tecnológica, los sistemas de voto electrónico podrían ampliar las capacidades existentes. Sin embargo, si el nivel de capacidad inicial es escaso, es probable que ocurra justo lo contrario: los efectos positivos tenderán a disiparse y si ya hay un grado de desconfianza importante, es probable que éste termine por agravarse. Aunado al tema de la confianza en el OE, también es importante considerar la confianza en el marco electoral en general. En un ambiente donde muchas de las partes interesadas no confían en el diseño del sistema electoral, ni en los mecanismos de resolución de conflictos, ni en las denuncias electorales, ni en los funcionarios, ni en el Gobierno, el OE tendrá grandes dificultades para ganarse el nivel de confianza necesario a fin de implementar una solución de voto electrónico que goce de aceptación amplia.



## Restricciones al Derecho de Voto

Gustavo Fondevila<sup>1</sup>

Alberto Mejía

Probablemente, las restricciones a los derechos políticos de los extranjeros residentes en México, traducidas en su incapacidad de votar y ser votados, sean uno de los últimos reductos de segregación democrática e integracional en tiempos modernos. Las razones culturales, como los conflictos por doble nacionalidad, la desconfianza hacia el extranjero, dudas sobre la fidelidad hacia la patria de residencia en caso de conflicto con su país de origen o incluso el repudio hacia lo distinto o ajeno, se puede intuir que se encuentran traducidas en la norma suprema (diseño del texto constitucional), aunque no son absolutamente explícitas e incluso pueden resultar contradictorias para explicar el objeto, así como la racionalidad de la medida.

En el texto se analiza el sentido y la razón de mantener las restricciones a los derechos políticos de los extranjeros. Tales restricciones significan no solamente la imposibilidad de votar y ser votados, sino también la prohibición de participar en la vida pública del país. Esta prohibición niega uno de los principios fundamentales de la democracia: el derecho de ser tomado en cuenta.

Estos derechos políticos aparecen en el siglo XIX y hacen referencia a los derechos de participación en el gobierno de los asuntos del Estado, la administración de la república. Se trata de los derechos positivos que garantizan a todo miembro de la sociedad la posibilidad de participar políticamente con plenitud en dicha sociedad. Vinculan a los individuos con el Estado y tienen la finalidad de garantizar su participación en la elaboración de las leyes que van a regir la vida social. En general, están vinculados a instituciones del Estado, como parlamentos y el resto de los órganos de gobierno.

Es difícil concebir un concepto total de democracia que involucre a las distintas formas de la política real. En este sentido, los diversos regímenes políticos que podemos observar en la realidad y a los cuales nos referimos cotidianamente al hablar de “democracias”, nos muestran, luego de un breve análisis, una serie de diferencias mayores o menores que los distinguen entre sí, a pesar de que utilizamos un mismo calificativo: el de sistemas democráticos o el de formas de gobierno democráticas cuando pensamos en ellos

A partir de este punto, es posible recurrir a algunas definiciones genéricas sobre democracia que nos permitan comenzar a trabajar con el tema, sin necesidad de construir un concepto demasiado cerrado que resulte excluyente.

En este sentido, la definición más útil es la procedimental. Algunos autores consideran que la democracia en occidente se basa en un modelo simple de procedimientos de decisión.

Todos los poderes están, directa o indirectamente, sujetos a la ley aprobada por instituciones representativas de la voluntad popular. Por ello, la democracia política se realiza con el sufragio universal, es decir, con la participación de todos los sujetos interesados en las decisiones legislativas, o cuando menos en la elección de los representantes competentes para tomar tales decisiones.



1 Fondevila, Gustavo; Mejía, Alberto. Restricciones al derecho de voto. Revista Justicia electoral. Vol. 1 No. 7, 2011. Págs. 151-183

En el fondo, la democracia aparece aquí definida como un procedimiento de decisión política basado en “la regla de mayoría (ya sea en el nivel de elección de los representantes o en el de las decisiones públicas que éstos adoptan en las asambleas legislativas)”.

Una definición de democracia debe tener un contenido mínimo para permitir su consecución con mayor facilidad. Ésta debe concebirse como “un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para formación de las decisiones políticas (es decir, de las decisiones vinculatorias para toda la sociedad)”.

Se trata de una serie de directrices que tienen que ver con la competencia y con los procedimientos (el quién y el cómo) establecidos para determinar la voluntad colectiva, que se traduce en la adopción del sufragio universal. Es decir, un otorgamiento del derecho-poder de decisión al mayor número posible de individuos (respondiendo al primer planteamiento), y de la regla de mayoría como instrumento para decidir (respondiendo al segundo).

De este modo, se puede reconocer la existencia de dos tipos de democracia: la ideal y la real. La ideal es una construcción teórica inalcanzable en la vida fáctica, por la tensión entre libertad e igualdad (Rawls 1999) y también por la dificultad para realizar aproximaciones al ideal límite del individuo racional. La real tiene que ver con la idea de atenuación entre principios que los hagan compatibles.

Los valores fundamentales de la democracia son la igualdad y la libertad. Estos valores la distinguen de otros sistemas políticos e inspiran su finalidad. La realización de ambos principios es imposible porque están en tensión permanente. Pero al mismo tiempo, no son excluyentes y se debe recurrir a la atenuación mutua o recíproca para hacerlos compatibles.

El principio de igualdad debe ser ajustado con el sentido de determinar sus alcances. Las preguntas básicas serían: ¿igualdad entre quién o quiénes?, ¿igualdad en qué cosas o niveles? Este principio democrático aplicado a la cuestión de los derechos políticos se puede interpretar como igualdad de residentes y ciudadanos en derechos políticos.

Desde la modernidad, la filosofía política diferencia entre dos tipos de libertad: la negativa (libertad según los modernos) y la positiva (libertad para el mundo antiguo). La libertad negativa implica una esfera individual entendida como una esfera sin intervenciones externas (del Estado o de otros individuos). Es la libertad liberal clásica. Se trata de un hacer o no hacer sin tener impedimentos u obligaciones y está basada en una noción fuerte de individuo como una autonomía moral que toma decisiones en libertad, y cuya libertad de decisión (libre albedrío) es el fundamento del carácter moral de sus decisiones y acciones. Esta libertad está pensada para sociedades modernas, compuestas por individuos libres. Frente a esto, la libertad positiva está relacionada con la posibilidad de participar en la discusión de los asuntos públicos (de la polis o comunidad). No se trata de una libertad de hacer, sino más bien, de la posibilidad de participar. Ser libre en el mundo antiguo implicaba ser ciudadano, es decir, tener la capacidad política de asistir a las asambleas en la arena pública y participar.

Para muchos autores, el tratamiento de la libertad que se imponga a las personas, por parte de un sistema de gobierno, es el elemento decisivo para que su carácter sea o no democrático. La democracia es aquella forma de gobierno en la cual los destinatarios de las normas o de las decisiones colectivas tienen la posibilidad de participar de manera directa o indirecta en su proceso de creación. Aunque esto se puede entender de muchos modos, desde el problema de la génesis democrática de las leyes en la que el compromiso y participación de los destinatarios es fundamental (comunitarismo), hasta la aplicación democrática de las mismas sin tomar en cuenta el grado de participación de los destinatarios (liberalismo). Sobre la idea de la libertad hay diversas formas de entender su institucionalización en la vida democrática de un país. Una muy extendida es usar el principio de mayoría y el de representación para explicar el funcionamiento y la aplicación del principio de libertad en la vida política cotidiana.

En la actualidad, en el contexto de sociedades de masas, el consenso unánime en la toma de decisiones en una democracia es prácticamente imposible. Existe una pluralidad de personas tan diversa que la mayoría de las democracias occidentales han adoptado la mecánica parlamentaria de mayorías y minorías. El objetivo del “principio de mayoría” es buscar que las decisiones colectivas estén de acuerdo con el mayor número posible de individuos y en desacuerdo con la menor cantidad. Y tiene como consecuencia la priorización de las decisiones mayoritarias en des-

medro de las minoritarias.

A pesar de esta priorización, la dinámica no es excluyente, y eso se debe al funcionamiento del “principio de representación”. Dicho principio evita la perpetuación del dominio absoluto de la mayoría, pues la minoría tiene derecho a participar en la discusión. Y por medio de los mecanismos de renovación en la representación democrática puede dejar su estatus de minoría y a la larga convertirse en mayoría, y viceversa.

Los principios de libertad, igualdad y de mayoría y representación pueden ser vistos como un presupuesto para la idea de autonomía política. Dicha autonomía “no se ejercita al tomar la decisión de adoptar como correcto un determinado principio moral, si la misma no va precedida de una adecuada reflexión y se produce en una situación de aislamiento, sino que se corresponde con la libre participación en una discusión tan amplia y reflexiva como sea posible...”.

La autonomía política debe entenderse a la luz de la participación, que asume al individuo como agente capaz de influir en el resultado colectivo, lo que propicia la discusión y el acuerdo mayoritario, que son conceptos fundamentales en la democracia moderna; ahora bien, propiciar la discusión amplia y reflexiva aconsejada por Nino, sólo es posible si la democracia se asume como un derecho fundamental, concebidos éstos a la manera de Ferrajoli “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en tanto dotados del status de personas, o de ciudadanos o de personas capaces de actuar”.

En este sentido, una democracia debe propiciar la libertad de participación en la discusión, la cual conduce hacia acuerdos mayoritarios, y en esta discusión deben tomar parte la mayor cantidad de agentes políticos que sea posible; para Ferrajoli deben actuar todos los seres humanos capaces de hacerlo.

La concepción de Ferrajoli ha sido ampliamente criticada por considerar que es utópica. Sobre el tema, Vitale ha propuesto una respuesta graduada, a medio camino entre la utopía y el autoritarismo.

Otra respuesta se puede encontrar en los postulados modernos de los derechos colectivos entendidos como una teoría eventualmente limitada a los derechos que Kymlicka ha definido *polyethnic rights* es decir a un conjunto de concesiones y derogaciones a favor de personas físicas que pertenecen a esta o aquella minoría cultural.

Sobre este punto está planteada la problemática del derecho al voto, la pregunta es: ¿debemos conceder a los extranjeros residentes la capacidad de gozar de los principios democráticos de libertad, igualdad, mayoría, representación y autonomía política?

Históricamente, las minorías o grupos vulnerables han sido excluidas de sus derechos políticos en el desarrollo político de las democracias occidentales. Al mismo tiempo, ese desarrollo puede leerse como una génesis y avance continuo de los derechos de las minorías. Al punto que, en la actualidad, la exclusión política se traduce en la práctica en la vulneración de los principios democráticos esenciales. La idea de minoría como minoría de poder no se encuentra necesariamente vinculada a la idea de minoría poblacional (en términos estadísticos). Esto significa que un grupo puede ser mayoritario en términos estadísticos, pero minoritario en términos de poder y acceso a los recursos materiales de la sociedad.

En este contexto, tradicionalmente la capacidad de votar o ser votado ha sido una facultad excluyente para diversas minorías. Los criterios de selección y exclusión se han basado en cuestiones como la condición social, de género, creencias religiosas, identidad étnica, entre otras.

En tal sentido se pueden reconocer los principales criterios de exclusión, que son los siguientes: Criterio de la condición social: las únicas personas con derecho a voto son aquellos ciudadanos hombres, con un determinado nivel de renta y pertenecientes a cierta clase social. El ejemplo más claro es el Imperio Romano y su división clasista.

Criterio de género: solamente los hombres con determinadas características —ya sea de instrucción o de edad— pueden votar. Esto excluye a las mujeres. En países latinoamericanos, el derecho de voto de la mujer para elecciones nacionales es bastante reciente. En México, en 1953; en Ecuador, en 1924 y Brasil en 1933. En Uruguay, en 1932; en Venezuela y Argentina, en 1947; en Chile y Costa Rica, en 1949; en Bolivia, en 1952; en Honduras, Nicaragua y Perú en 1955; en

Colombia, en 1957 y Paraguay en 1961.

**Criterio de instrucción:** es aquél que hace referencia a requisitos de instrucción escolar. Generalmente se debe tener conocimientos de lectura y escritura.

**Criterio de origen étnico:** para poder votar y ser votado no se debe pertenecer a algún grupo étnico determinado; utilizado generalmente en países con pasado colonial. En el caso australiano con los aborígenes se otorgó hasta 1962.

Los criterios son diferentes y obedecen a cuestiones culturales que responden a realidades fácticas de dominio cultural, subordinación de género y exclusión racial con base en criterios anti-democráticos. Esto se traduce en diseños jurídicos excluyentes de grupos determinados (minorías) a los que se les cataloga como inferiores o no dignos de tener influencia en la cosa pública.

La Constitución es el instrumento que establece derechos y obligaciones con la finalidad de obtener cierto marco institucional de convivencia. Este documento normativo supremo es la traducción de una instancia sociocultural y de la voluntad política mayoritaria. De este modo, se puede afirmar que las condiciones fácticas del Constituyente originario de 1917 eran distintas a las que enfrenta el Constituyente permanente hoy en día. Justo en ese desfase, entre un momento histórico y otro, se inserta la problemática de la actualización constitucional.

El diseño constitucional mexicano que regula los derechos políticos de los extranjeros en el país es limitativo. En materia de protección de derechos humanos se debe diferenciar entre los términos distinción y discriminación. El término distinción se refiere a lo admisible, por ser razonable, proporcional y objetivo. La discriminación se utiliza para lo inadmisibles, por violar derechos humanos y hace referencia a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, que redunde en detrimento de los derechos humanos. A la luz de un diseño democrático contemporáneo que tenga en cuenta los términos señalados, puede ser considerado directamente discriminatorio.

Al analizar el problema en términos jurídicos, no se puede hablar de contradicciones o discriminación constitucionalizada, pues la Constitución es el instrumento que delimita derechos al traducir la voluntad de un país. En este contexto, los derechos políticos del extranjero se consideran limitados como una expresión de la voluntad mayoritaria. Estas limitantes pueden ser consideradas como distintivas o discriminatorias; son discriminatorias si no muestran racionalidad en su objeto o finalidad, que presumiblemente sea, en este caso particular, la de salvaguardar la autonomía de las decisiones populares. Es decir, que los votantes no respondan sólo a intereses regionales. Pero esta opinión mayoritaria también se obligó por medio de tratados internacionales a respetar el principio de no discriminación, con lo cual podemos hablar fundadamente de una antinomia constitucional.

El artículo 1 de la CPEUM establece el principio de igualdad entre los individuos como una garantía constitucional. Este principio tiene algunas limitaciones, como son: La posibilidad de establecer limitaciones sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Se reserva el ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la Constitución, se requiera ser mexicano por nacimiento, y no adquirir otra nacionalidad.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública.

Prohibición expresa para que los extranjeros sean capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Lo mismo para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

La suspensión de los derechos políticos de las personas sujetas a proceso criminal, por un auto de formal prisión.

La preferencia de nacionales por encima del extranjero para concesiones, empleos, cargos



y comisiones en caso de igualdad de circunstancias,

El Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Pero, al mismo tiempo, el principio de igualdad ha alcanzado un desarrollo muy importante en otras áreas. Por ejemplo, el derecho de acceso a la información es universal, sin importar nacionalidad alguna. En el mismo sentido, según interpretaciones del Poder Judicial de la Federación, los extranjeros pueden acudir a denunciar delitos, interponer juicios de amparo, controversias resueltas en el sentido positivo, etcétera. Es decir, que tienen capacidad y están legitimados para hacerlo. Pero lo significativo es que para que se hayan establecido estas tesis judiciales, necesariamente debió existir una parte interesada que considerara que los extranjeros no podían acudir a estas instancias.

Frente a esto, las limitaciones de los derechos políticos de los extranjeros son bastante importantes. En materia política, sólo podrán hacer uso del derecho de petición los ciudadanos de la República.

No tienen derecho a asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país —derecho de asociación política—. Está prohibido que se inmiscuyan en los asuntos políticos del país. No pueden votar ni ser votados en elecciones populares. Se les niega el derecho de mayoría y representación al prohibirles la participación en la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Las limitaciones a los derechos políticos de los extranjeros residentes en México se pueden entender como la exclusión total de la participación democrática en la vida política del país. Esta situación los coloca en desigualdad de derechos políticos en relación con los ciudadanos, lo que tiene como consecuencia, la negación de los principios democráticos fundamentales de igualdad, libertad, mayoría y representación.

La racionalidad del criterio asumido por el Constituyente es confusa. Por un lado, el extranjero debe cumplir con obligaciones tributarias, es decir debe pagar impuestos. Pero, por otra parte, se le excluye totalmente de la participación en la vida política del país de residencia. Esto puede tener dos posibles explicaciones: la primera respuesta posible tiene que ver con la idea de preservación de la soberanía nacional, y la segunda, con la desactualización del marco constitucional en este aspecto.

La idea de soberanía nacional está relacionada íntimamente con la capacidad de voto. Dicha soberanía puede interpretarse como la facultad de autodeterminación de los habitantes de un país que se traduce en la capacidad de votar. Esta capacidad es adjudicada a personas que no pondrán en peligro la capacidad de autodeterminación, es decir, se busca excluir posiciones externas o que no sean autónomas.

Esta idea de soberanía y capacidad de voto esté relacionada con dos posibles explicaciones. Por un lado, con los temores convencionales de que el extranjero tenga intereses ajenos a los del país de residencia y que, en caso de conflicto de algún tipo, se incline por mostrar lealtad con el país de origen y no con el de residencia. O en el peor de los casos, que no sienta ninguna lealtad por su comunidad adoptiva. No hay aquí ninguna idea de cosmopolitismo ciudadano, sino más bien, de comunidad de origen que determina el universo de sentido de los integrantes de dicha comunidad. A tal punto que es imposible pensar en otra lealtad que no sea a la comunidad de origen. Y por otra parte, la segunda explicación está relacionada con la identificación cultural de Estado y nación. La primera es una construcción jurídico-política de organización social, mientras que la segunda es una construcción cultural de comunidad basada en una noción compartida de bien común. La comunidad es un conjunto complejo de sentimientos de pertenencia, de similitud, de valores e intereses e historia común, tradiciones y otros. A pesar de esta diferencia importante entre ambas instituciones (una legal y la otra cultural), con frecuencia se tiende a identificarlas.

En este contexto, el extranjero puede ser visto como alguien extraño que no comparte los valores, intereses y finalidades de la comunidad adoptiva. Y por este motivo, su lealtad no necesariamente pertenece a dicha comunidad sino a la de origen. Esta concepción del extranjero renuncia a cualquier intento de integración social real y contradice la situación de movilidad de personas en un mundo contemporáneo de globalización.

Esto se refleja en el propio lenguaje del artículo 33 constitucional. La prohibición de inmiscuirse en los asuntos políticos del país señala que al extranjero es considerado como alguien que puede poner en riesgo la soberanía nacional y, por ese motivo, no tiene derecho a la igualdad y a la participación democrática. Obviamente, la idea de integración social del extranjero no está considerada como una cuestión necesaria.

La idea de actualización en el constitucionalismo moderno es un principio dinámico que reconoce que las situaciones tácticas deben ser incorporadas en el rediseño del marco constitucional imperante para adaptarlo a las nuevas realidades sociales.



Desde hace algunos años, el Estado mexicano ha mostrado gran interés en convertirse en un Estado democrático. En este sentido, ha dado pasos significativos, aunque no suficientes para consolidar la incipiente democracia, como la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Sin embargo, el tema de extranjería y derecho al voto ha permanecido fuera de este proceso modernizador del Estado.

El principio de igualdad debe ser garantizado por los estados sin discriminación alguna. La no discriminación, la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos fundamentales.

Consideramos que el trato diferenciado dado a los extranjeros es evidentemente discriminatorio, pues la regulación de *iure* no está sostenida en criterios, finalidades u objeto racional.

No es un tema irrelevante porque el trato limitativo y discriminatorio a los extranjeros residentes en el país crea un estatus disminuido de persona frente al estatus máximo de ciudadano.

La desigualdad discriminatoria de los extranjeros residentes, en relación con los ciudadanos en cuanto a los derechos políticos, es irracional en términos de democracia. En la actualidad, con el alto grado de movilidad social e individual de las personas y las migraciones es incomprensible sostener una soberanía nacional fundada exclusivamente en una ciudadanía nacional (es decir, lealtad comunitaria por nacimiento). Hace años que México intenta modernizar sus estructuras de

Estado e insertarse en la comunidad internacional. Sin embargo, el tema de los extranjeros residentes en el país sigue siendo un tema rezagado que no ha ocupado la debida atención de nuestras autoridades. En este sentido, México parece tener una deuda pendiente con los extranjeros que llegan al país a construir la nación junto con los nacionales.

Un Estado democrático debe garantizar a sus habitantes el derecho a participar en la vida pública. No es posible mantener a esas personas como observadores que sólo resienten la vida en México, pero no pueden influir políticamente en el desarrollo del país.

Si el temor es la pérdida o la amenaza a la soberanía nacional, se pueden establecer formas o requisitos temporales para que el extranjero —una vez que se convierta en residente permanente del país— pueda participar en la vida pública que una democracia y un Estado de derecho moderno exigen. En otras palabras, ya no es un problema normativo o de Estado, sino estrictamente de percepción y prejuicios culturales de la sociedad.

---

## Voto Obligatorio con Sanción:

---

---

### Una Propuesta para México

---

**Carlos Enrique Ramos Chávez<sup>1</sup>**

---

El voto es un derecho de la ciudadanía para que exprese su voluntad sobre los asuntos públicos. De tal forma que el voto es la herramienta que legitima la conformación de gobiernos democráticos mediante representantes populares, tanto a cargos del poder ejecutivo como del legislativo. En México, el voto es reconocido como un derecho: el artículo 35 constitucional establece que son derechos de la ciudadanía votar en las elecciones populares y poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.

No hay duda de que votar es un derecho sobre el que se han construido las democracias, pero ¿es una obligación de los ciudadanos y ciudadanas ejercerlo? Y ¿deberían ser acreedores a una sanción aquellos ciudadanos y ciudadanas que no acuden a las urnas? En México, el artículo 36 constitucional establece que votar en las elecciones y en las consultas populares es parte de las obligaciones de la ciudadanía; sin embargo, no existe ninguna sanción para quienes no cumplen con esta obligación.

La cuestión sobre si votar debe ser una obligación ciudadana y si se debe sancionar a quienes no votan se ha vuelto más relevante debido al alto costo que implica organizar elecciones con baja afluencia: el porcentaje de personas que no asisten a las urnas ronda el 35%. Establecer el voto como una obligación con sanciones efectivas por su incumplimiento tiende a aumentar la participación electoral. La obligatoriedad del voto también tiene efectos sobre la representatividad, el número de votos válidos, el clientelismo electoral y los valores cívicos de la ciudadanía.

Teniendo estas consideraciones en mente, en las páginas siguientes se explicará, primero, el fundamento del voto obligatorio y sus modalidades. En la siguiente sección, se describirá brevemente cómo se aplica el voto obligatorio en los sistemas electorales de distintos países. En el tercer apartado se analizarán los efectos de la obligatoriedad del voto; y en el cuarto apartado se plantearán las características del voto y de la participación electoral en México.

Finalmente, este capítulo concluirá con una propuesta para establecer sanciones efectivas a los ciudadanos que no participen en la jornada electoral, buscando reglamentar adecuadamente lo establecido en los artículos 36 y 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Fundamento del voto obligatorio y sus modalidades

El voto obligatorio es, utilizando una concepción simple, la obligación legal de asistir a las ur-

---

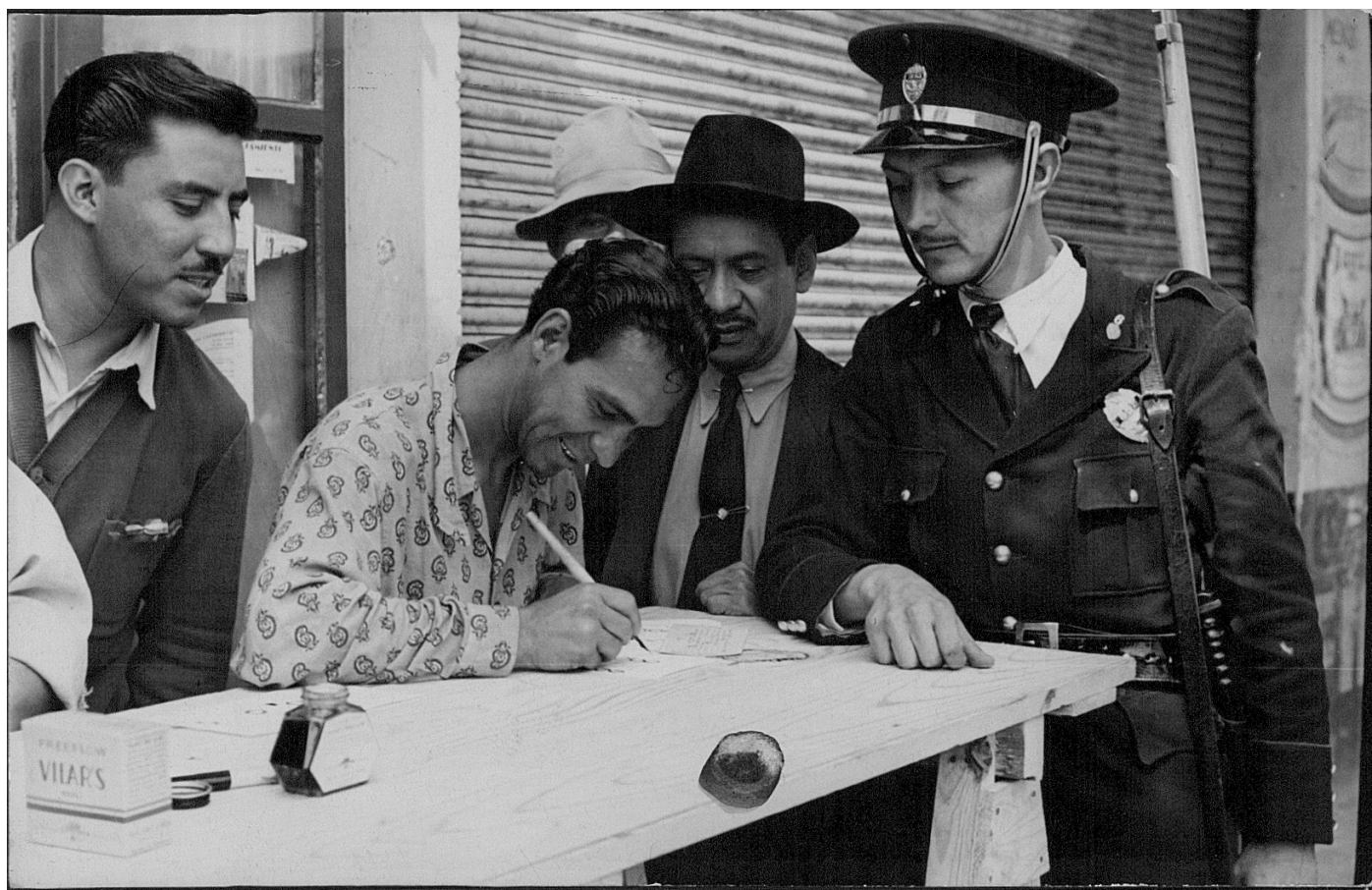
1 Ramos Chávez, Carlos Enrique. Voto obligatorio con sanción: una propuesta para México. En: Elecciones, justicia y democracia en México. Fortalezas y debilidades del sistema electoral, 1990-2020. México: TEPJE, 2021. Págs. 953-976



nas o de utilizar cualquiera que sea el medio legalmente permitido para votar en el momento de las elecciones y cumplir con el deber de emitir su voto. El voto obligatorio, de la forma en la que se ha definido previamente, excluye el voto obligado por factores políticos o sociales que actúan fuera de las instituciones formales y tampoco obliga a los ciudadanos a decidir, pues los ciudadanos pueden acudir a las urnas y no escoger a ninguna de las opciones políticas que aparezcan en la boleta. En contraposición al voto obligatorio, el voto facultativo o voluntario es el derecho a votar, pero no la obligación de hacerlo; de tal manera que la ciudadanía está autorizada para acudir o no a las urnas.

El voto ha sido reconocido como un derecho y como una obligación. Quienes defienden que el voto es un derecho y que no debe ser una obligación jurídica argumentan que los derechos no pueden ser retirados por los gobernantes o soberanos mientras que las obligaciones sí. Por otro lado, Lucas Sierra (2007) argumenta que reconocer al voto como una obligación aumenta el poder de los gobernantes o soberanos sobre los ciudadanos, de tal manera que quienes ostenten el poder pueden endurecer o relajar las sanciones para quienes no voten de acuerdo con su conveniencia.

Al respecto, Lucas Sierra resume que “el voto voluntario refleja en la forma más nítida el carácter del voto como un derecho. El voto es un derecho que se tiene frente al poder políticamente organizado en el Estado e incluso, como todo derecho básico, se puede llegar a tener contra el Estado”. Este autor concluye que votar puede ser un deber moral o cívico, pero no un deber jurídico.



Otros argumentos a favor del voto voluntario —en contraposición al voto obligatorio— son: Quienes acuden a votar de manera voluntaria tienden a emitir un voto más informado que quienes lo hacen bajo coerción; al obligar a las personas a votar es muy probable que los votantes desinteresados voten al azar o sólo acudan a anular su voto

La obligatoriedad del voto no sólo no aumenta la calidad de la democracia, sino que puede crear mayorías que no reflejen ni respeten el disenso de la(s) minoría(s).

Algunos sugieren que no es democrático obligar a las personas a votar y que incluso esto sería una violación a la libertad.

Entre los argumentos que defienden que el voto debe ser una obligación destacan los planteados por Tomás Chuaqui, quien sostiene que “la participación electoral obligatoria satisface más adecuadamente las promesas igualitarias de la democracia hablando de asegurar mejor la igualdad política para aquellos menos favorecidos socioeconómicamente”. La premisa detrás de este argumento es que en los sistemas con voto voluntario los ciudadanos de niveles socioeconómicos más bajos son los que menos participan.

El segundo argumento que plantea Chuaqui a favor de la obligatoriedad del voto es normativo. El voto obligatorio contribuye a proteger más efectivamente la libertad individual: “la libertad compartida de la comunidad política que se expresa en la participación electoral es un soporte para la libertad individual”. Chuaqui afirma que la participación electoral es la declaración más elemental del esfuerzo por proteger la libertad. En resumen, al asistir a votar los ciudadanos están cumpliendo con el deber de promover y proteger una estructura justa de la sociedad basada en la adecuada protección de la libertad personal.

Otros argumentos a favor del voto obligatorio son: El voto obligatorio aumenta la participación electoral si las sanciones para quienes no votan son efectivas.

El voto obligatorio tiene un efecto despolarizador: los políticos no tienen incentivos para adoptar posturas políticas extremas porque, debido a que se espera que todos o casi todos los ciudadanos salgan a votar, asumen posturas moderadas para atraer a un mayor número de electores.

Si todos los ciudadanos votan, los representantes populares representarán mejor la voluntad ciudadana y los gobernantes considerarán a todo el electorado al formular e implementar políticas públicas.

Los candidatos podrán enfocar sus campañas en propuestas y temas específicos sin tener que dedicar tiempo para llamar a los votantes a asistir a las urnas.

El voto obligatorio se fundamenta en que el acto de votar constituye la base de los sistemas democráticos: mediante el voto los ciudadanos legitiman la existencia de gobiernos democráticos. Al cumplir con el deber de votar se contribuye a formar la voluntad política de la sociedad. En las democracias latinoamericanas, el voto obligatorio se introdujo como una forma de garantizar la participación electoral con la intención de favorecer la representación de grupos y partidos políticos emergentes.

Además, el voto obligatorio busca resolver el dilema de acción colectiva que enfrentan los

votantes al participar en las elecciones: la obligatoriedad del voto establece un mecanismo de coordinación efectivo entre el electorado. Acudir a votar no genera prácticamente ningún beneficio directo para el votante y es casi imposible que el voto de un ciudadano sea determinante para definir la elección a favor de uno u otro candidato o para adoptar un conjunto de políticas en lugar de otras. Por lo tanto, para los ciudadanos es racional no acudir a votar; a menos que exista una sanción por no hacerlo: es ahí cuando el voto obligatorio con sanción gana terreno.

Sin el voto obligatorio como un mecanismo de coordinación efectivo para resolver el dilema de acción colectiva de salir a votar, los free riders que deciden no participar en las elecciones tienen sentido en las democracias actuales. Estos free riders se benefician de la existencia de un sistema democrático sin contribuir con su participación electoral a que siga siendo un sistema legítimo, justo y estable.

En América Latina, por ejemplo, existen tres vertientes sobre la obligatoriedad del voto: (1) el voto como un derecho y sin constituir una obligación; (2) el voto como un deber sin una sensación formal y (3) el voto obligatorio con sanción formal para quienes no votan.

## **El voto obligatorio en el mundo, análisis comparado**

En 2019 había 26 países con voto obligatorio, aunque solamente trece aplicaban sanciones para quienes no participaran en las elecciones: Argentina, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Ecuador, Liechtenstein, Luxemburgo, Nauru, Perú, Singapur, Turquía y Uruguay.<sup>1</sup> Es importante aclarar que otros países establecen sanciones sin que en la realidad se apliquen, como en Egipto o Paraguay.

En algunos países como en Australia, Luxemburgo y Turquía se debe justificar la inasistencia a votar o se debe pagar una multa. En otros países como en Argentina, Bélgica y Per se contempla la sanción de no poder realizar trámites en organismos estatales para aquellos que tengan multas sin pagar por no haber votado.

## **El voto obligatorio en América Latina**

Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, Perú y Uruguay tienen voto obligatorio y aplican algún tipo de sanción a quienes no asisten a las urnas. Por su parte, Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, Honduras, México, Panamá y Paraguay establecen el voto como una obligación sin que se apliquen sanciones a quienes no votan. Tres países de la región dejaron de utilizar el voto obligatorio: Guatemala en 1985; Venezuela en 1993; y Chile en 2012. A continuación, se explicará cómo funciona el voto obligatorio con sanciones en la región.

En Argentina, el voto obligatorio fue establecido por la Ley Sáenz Peña en 1912 para promover la integración de la sociedad en un contexto social caracterizado por alta inmigración. En la reforma constitucional de 1994 se incorporó al artículo 37 constitucional que “el sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio” El voto es obligatorio a partir de los 18 años y hasta los 70; al no asistir a votar, los ciudadanos argentinos pueden hacerse acreedores a una multa que oscila entre

\$50 y \$100 pesos argentinos (\$1.70 dólares), dependiendo del tipo de elección de la que se trate. Quienes no voten y no paguen su multa no podrán realizar gestiones o trámites ante organismos estatales durante un año.

En Bolivia, las leyes electorales promulgadas en 2010 con la entrada en vigor de la nueva Constitución retomaron la idea del voto obligatorio sancionado. De tal manera que los bolivianos están obligados a votar si tienen 18 años o más; aunque la participación electoral de los ciudadanos residentes en el exterior es voluntaria. El día de las elecciones, los ciudadanos que asisten a las urnas reciben un certificado de sufragio necesario para realizar cualquier trámite en entidades públicas y en la banca privada durante los tres meses posteriores a las elecciones.

En Brasil, el artículo 14,1 de la Constitución establece el “voto obligatorio porque constituye un deber irrenunciable de la ciudadanía”. Por lo tanto, para los brasileños de entre 18 y 70 años el voto es obligatorio; y opcional para analfabetos y jóvenes de entre 16 y 18 años. Los electores que no puedan votar deben justificarlo con antelación o se harán acreedores a una multa de 3% a 10% del salario mínimo: en las pasadas elecciones de 2018 la multa fue de 3.51 reales (\$0.85 dólares).

Ecuador estableció el voto obligatorio desde el principio de la República (1830), sin embargo, no se implementó hasta 1947 cuando se estableció la obligatoriedad del voto para varones en la Ley de Elecciones. En 1968 se estableció que la obligatoriedad del voto también sería para las mujeres y, finalmente, en 1978 se estableció en el artículo 33 de la Constitución que el voto es obligatorio “para los que sepan leer y escribir; y facultativo para los analfabetos”. La multa por no votar es del 10% del salario básico, es decir, 1.5 dólares, aproximadamente.

Perú, el voto es obligatorio en las elecciones regionales, municipales y en las generales (nacional). El artículo 70 de la Constitución establece que el voto es obligatorio desde los 18 hasta los 70 años. Las multas por no votar son proporcionales al nivel de pobreza del distrito en el que habita el ciudadano: para distritos considerados como no pobres la multa es de 83 soles (\$25 dólares); en distritos pobres es de \$41.5 soles (\$12.5 dólares); y en distritos en pobreza extrema es de \$20.75 soles (poco más de \$6 dólares). Quienes no paguen sus multas electorales no podrán: inscribir cualquier acto relacionado con su estado civil; intervenir en procesos judiciales o administrativos; realizar actos notariales; firmar algún tipo de contrato; cobrar cheques; ser nombrados funcionarios públicos ni inscribirse en los programas sociales.

En Uruguay el voto es obligatorio para las personas de 18 años o más. Sólo se puede justificar no votar en casos de enfermedad comprobada por un especialista, ausencia del país o imposibilidad de concurrir por razones de fuerza mayor. Las sanciones económicas por no haber votado tienen un valor de alrededor de \$ 1.900 pesos uruguayos (\$50 dólares) y del doble para los funcionarios públicos. Aquellos que no votan ni pagan su multa se encuentran imposibilitados de hacer algunos trámites públicos: recibir dinero del gobierno, realizar transacciones y cerrar negocios, iniciar procedimientos judiciales, hacer trámites universitarios, hacer contratos de arrendamiento o entrar a trabajar en la administración pública, entre otros.

En estos seis países latinoamericanos la regulación del voto obligatorio ha generado rechazo entre la ciudadanía: por ejemplo, en Perú y Ecuador la mayoría de los ciudadanos apoyan un cambio de voto obligatorio a voto voluntario. De tal forma que, en 2012, en Perú el 66.7% de los ciudadanos consideraban que el voto debería ser voluntario; en Ecuador este porcentaje era de



61.2% en 2008.

La tendencia en América Latina es transitar del voto obligatorio al voto voluntario: en los últimos 30 años dos países hicieron esa transición: Venezuela en 1993 y Chile en 2012 Guatemala también lo hizo un poco antes, en 1985. Ningún país adoptó o introdujo el voto obligatorio en su legislación electoral en el mismo periodo de tiempo, de acuerdo con los datos del proyecto “Reformas Políticas en América Latina” de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

Chile comenzó su tránsito al voto obligatorio en 2009: en ese año “el gobierno chileno dictó la Ley No. 20.337 para la aprobación del voto voluntario, pero la vigencia de esta ley quedó suspendida hasta la reforma de la Constitución. En el año 2012 entra en vigor la Ley No. 20.568 que finalmente consolida el derecho de sufragio facultativo y se elimina todo tipo de sanción y eximentes; el acto de sufragar es totalmente voluntario y se consagra en la Constitución como personal, igualitario, secreto y voluntario”. Por su parte, en Venezuela reformaron su marco legal para establecer el voto voluntario en 1993; la legislación secundaria quedó lista en 1994 y en 1998 celebraron sus primeras elecciones presidenciales aplicando el voto voluntario.

### **Efectos de la obligatoriedad del voto**

Una amplia literatura afirma que la participación electoral se ve influenciada por factores normativos, técnicos y socioculturales. Los factores normativos pueden ser el tipo de elección, la obligatoriedad o no del voto y si existen o no sanciones para quienes no votan, entre otras. Fernando Tuesta Soldevilla sostiene que “entre las causales de tipo técnicas se encuentra la falta de difusión de información electoral (calendario electoral, localización de centros de votación, importancia del voto, etc.), la separación (que permite un mayor universo de electores aptos, y una buena depuración del padrón electoral) o convergencia del registro cívico y el electoral”. Finalmente, los factores socioculturales están relacionados, de acuerdo con Rafael Riva Palacio Galimberti, con lo atractivas que resultan las elecciones, la confianza, la credibilidad y la reputación del sistema político y electoral, así como con la violencia e intimidación

El efecto del voto obligatorio sobre la participación electoral es el mejor probado empíricamente y el que tiene un nexo causal más sólido. La participación en los países latinoamericanos con voto obligatorio sancionado Uruguay, Bolivia, Ecuador, Argentina, Perú y Brasil es la más alta en la región, seguida de los países con voto obligatorio sin sanción y, por último, los países con voto voluntario Colombia, El Salvador, Chile y Venezuela.

En Nicaragua y Guatemala el voto es voluntario, pero tienen niveles de participación similares a los países con voto obligatorio sin sanción. El promedio de participación en las últimas elecciones presidenciales en los países de América Latina con voto obligatorio sancionado es de 83.5%, mientras que en los países con voto obligatorio sin sanción es de 65.1%, y en los países con voto voluntario es de 54.2%.

Otra forma de probar empíricamente el efecto positivo del voto obligatorio (especialmente el voto obligatorio sancionado) sobre la participación electoral es analizar a aquellos países que han cambiado de voto obligatorio a voto voluntario. Sobre esto, Rafael Hernández muestra que “Chile

destaca ostensiblemente puesto que la baja en la participación electoral fue mucho más brusca”. La participación electoral promedio en Chile cayó 38.32 puntos porcentuales desde que se implementó el voto voluntario en la elección de 2012.

Otro caso similar, pero no tan drástico, es el de Noruega: hasta 1967 mantuvo el voto obligatorio alcanzando un nivel de participación promedio de 95%, al eliminar la medida quedó en promedio del 81% hasta 1991 mientras que “de 1993 al 2013 el promedio de participación fue de un 76%. Es decir, que desde la eliminación del voto obligatorio la participación electoral bajó 19 puntos porcentuales”.

Otros efectos que se han discutido sobre el voto obligatorio son los efectos sobre (1) el número de votos nulos; (2) la representatividad; (3) el clientelismo electoral y (4) los valores cívicos o educación cívica.

El voto obligatorio incrementará, muy probablemente, el número de votos nulos. Si las personas asisten a las urnas por obligación, la probabilidad de que anulen su voto es mayor por dos razones: por un lado, asistirán a votar personas desinteresadas en la política y que no destinaron tiempo para informarse y decidir su voto; por otro lado, asistirán a votar personas desencantadas con la política y que no consideran que alguno de los candidatos representa una opción adecuada para otorgarle su voto. El incremento en los votos nulos no es por sí mismo algo negativo por dos razones: “Primero la evidencia indica que el incremento en concurrencia excede el incremento de papeletas inválidas, así que existe una ganancia neta de participación. Segunda, aún las papeletas inválidas pueden tener un rol muy útil. De hecho, bajo un régimen de voto obligatorio, la emisión de una papeleta inválida se puede convertir en una opción adicional de elección electoral que conlleva un mensaje político”.

El voto obligatorio también puede incrementar la representatividad de las elecciones. El sufragio voluntario tiende a aumentar la abstención entre los electores más jóvenes, pobres y menos informados; por lo que los ganadores de las elecciones reflejan los intereses únicamente de una parte de la población, de los electores de mayor edad, ingresos y educación. Arend Lijphart, quien postuló que existe un sesgo en la participación electoral de los estratos más favorecidos educativa y económicamente de la sociedad, también sostiene que el voto obligatorio impulsaría una mayor participación de los sectores más populares y, por lo tanto, un fuerte incentivo para que los políticos los incluyan en sus propuestas y programas de gobierno.

Al analizar elecciones en los cantones suizos, Singh encuentra que “muchos de los factores demográficos, socioeconómicos y políticos que se correlacionan con la participación juegan un papel relativamente débil en la motivación de la participación electoral donde el voto es obligatorio. Por lo tanto, las poblaciones con derecho a voto deberían reflejar más a todo el electorado en los países con voto obligatorio.

El efecto del voto obligatorio sobre el clientelismo electoral no es claro y aún genera debate entre los estudiosos de temas electorales. Por un lado, quienes sostienen que el voto obligatorio puede reducir la compra de votos, argumentan que el voto voluntario aumenta el clientelismo: “como los ciudadanos no estarán constreñidos institucionalmente para votar (no serán sancionados), se consolida un lazo más clientelar que genere los incentivos suficientes para que los electores acudan a las urnas”. En este mismo sentido, también se ha argumentado que el voto obligatorio

les quitaría los incentivos a los políticos para movilizar electores mediante la compra de votos, principalmente porque los votantes ya tendrían la obligación de acudir a votar y sería más costoso para los políticos constreñir su voto.

Por otro lado, existen investigaciones que demuestran que “los sectores populares pueden ser movilizados electoralmente por los partidos políticos por medio de estrategias de distribución discrecional de recursos, más allá de la existencia o no del voto obligatorio”. Demuestran que en los países latinoamericanos con voto obligatorio los niveles de clientelismo son incluso más altos debido a que hay más oferta de electores disponibles y, por tanto, disminuye el costo de la compra del voto. Dicha investigación muestra que “una encuesta reciente de más de 37,000 ciudadanos en las Américas revela que la compra de votos es dos veces más frecuente en los países donde la votación es obligatoria”.

El voto obligatorio con sanción genera un cambio en la cultura política de la ciudadanía: el voto obligatorio “puede constituir un primer paso para transformar la cultura política elevando con ello la calidad democrática, y sirviendo para crear en el votante un compromiso ético de evaluación de las prácticas de gobierno, poniendo además en valor el sufragio individual”.

Brasil, país en el que el voto es obligatorio: el primer estudio encuentra que el voto obligatorio tiene un impacto positivo y significativo en la probabilidad de que los votantes primerizos vean el noticiero principal de Brasil (Bruce y Costa Lima 2015). El segundo encuentra que acudir a votar no tiene ningún impacto en el conocimiento político de las personas ni en el consumo de información. Finalmente, el tercer estudio argumenta que la disminución en la participación electoral de las personas de la tercera edad que no están obligadas a votar en algunos países demuestra que no existe un compromiso real por votar, sino que las personas acuden a las urnas únicamente por temor a ser sancionadas.

## **El voto en México**

El voto en México es un derecho y un deber reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1917. El artículo 35 de la Carta Magna lo establece como un derecho y el artículo 36 como una obligación:

**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

Votar en las elecciones populares.

Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.

**Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la República

Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley.

Además, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el artículo 7 que “votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular”.

El voto es, de acuerdo con los artículos 41 y 116 de la Constitución, universal, libre, secreto y directo. Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en el artículo 7 que “el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible”. Dosamantes define estas características del voto en México de la siguiente forma:

Universal, porque tienen derecho a él todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social o ilustración.

Libre, porque el elector lo emite según su preferencia, es decir, no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para su emisión. Secreto, porque la ley garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector; es decir, porque se tiene el derecho de votar sin ser observado, desde que el ciudadano marca la boleta electoral hasta que se deposita en la urna.

Directo, ya que el ciudadano elige por sí mismo a sus representantes sin intermediarios. Además de estas características, el voto también es personal e intransferible.

Personal, porque atañe exclusivamente a la persona del titular; es decir, el elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto, por sí mismo y sin asesoramiento alguno.

Intransferible, porque el elector no puede otorgar poder o mandato para ejercerlo, o ceder su derecho al voto a ninguna persona.

## **Breve historia de la participación electoral en México**

Durante el régimen hegemónico del PRI los mexicanos acudían a las urnas gracias a la movilización electoral que se hacía desde el gobierno y el partido oficial con el objetivo de legitimar la sucesión entre candidatos del mismo PRI. Incluso, como menciona René Torres-Ruiz, “los años ochenta se habían caracterizado por una acentuada apatía del electorado y un pronunciado abstencionismo electoral. Durante esa década menos de la mitad de los ciudadanos empadronados concurrían a las urnas. De hecho, en 1991 la participación aumentó 15% en relación con 1988”. En 1985, la participación en las elecciones legislativas federales fue de 51.82%; en 1988 de 49.43% y en 1991 fue de 61.11%.

Durante la última década del siglo XX la ciudadanía comenzó a tener interés en participar, debido a que el sistema político y electoral entró en un proceso de modernización política basada en la confianza que generaron las reformas político-electorales de 1977 y 1996. De tal manera que en las elecciones presidenciales de 1994 participaron el 77.8% de los ciudadanos empadronados



con credencial para votar. Las elecciones de 1994 fueron calificadas por algunos expertos como las “primeras elecciones nacionales más o menos honestas y competidas desde la Revolución de 1910; de hecho, probablemente las primeras de su historia”.

Las elecciones legislativas de 1997 y las presidenciales del 2000 marcaron un punto de inflexión en la historia política del país: en las primeras, el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados y los partidos de oposición PRD y PAN obtuvieron importantes triunfos arrebatando gobiernos locales al partido oficial; en las segundas, la victoria del PAN en las elecciones presidenciales puso fin a la hegemonía priista. En ambas elecciones el voto ciudadano fue la clave para consumar una transición a la democracia por la vía pacífica.

En las elecciones del 2000 “el voto se ejerció en términos generales con libertad, expresándose mayoritariamente a favor del cambio se demostró que las instituciones electorales funcionaban apropiadamente y que la voluntad popular podía expresarse con mayor libertad que en el pasado y en un ambiente de respeto y legalidad”. De tal manera que estas elecciones representaron un paso importante para la democracia electoral mexicana a través del reconocimiento y uso efectivo del voto como un instrumento de cambio, principalmente porque las instituciones electorales se habían fortalecido.

Después del proceso electoral del 2000, la ciudadanía comenzó a tener expectativas muy elevadas sobre la democracia: La ciudadanía confió y depositó sus más altas esperanzas en la democracia y en las instituciones, actores y procedimientos que la representan. Esa confianza tenía que ver con la creencia de que la democracia sería el medio para generar crecimiento económico, más empleo y mejor remunerado, para educarse y tener acceso a buenos servicios de salud, en suma, para alcanzar mejores y más dignos niveles de vida.

Las altas expectativas de la ciudadanía no fueron satisfechas por los gobiernos panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón, ni por el gobierno priista de Enrique Peña Nieto. Desde el 2000 hasta el 2018, la ciudadanía experimentó, de acuerdo con José Antonio Crespo, una decepción democrática porque las expectativas ciudadanas sobre las ventajas socioeconómicas de la democracia fueron excesivas y porque la nueva clase gobernante no tuvo la voluntad política para encabezar un verdadero cambio. Este desencanto democrático fue probablemente una de las razones por las que, nuevamente mediante el voto, los ciudadanos escogieron en 2018 una opción distinta al PAN y al PRI y decidieron darle la oportunidad a un movimiento de izquierda encabezado por Andrés Manuel López Obrador.

El desencanto de los mexicanos con la democracia se manifiesta en la reducción de la participación electoral durante las últimas dos décadas, en comparación con la última década del siglo XX. Las elecciones presidenciales con el porcentaje más alto de participación desde 1988 fueron las de 1994 (78.5%); ese mismo año también se alcanzó la participación más alta en elecciones legislativas (77.73%). En las últimas dos elecciones presidenciales, en 2012 (63.14%) y 2018 (63.43%), la participación ha estado 15 puntos porcentuales por debajo de la participación de 1994. El voto ha perdido fuerza entre la ciudadanía mexicana, aunque continúa siendo un mecanismo efectivo para formar gobiernos. La siguiente gráfica muestra el porcentaje de participación en las elecciones federales.

De 1988 a la fecha (2019), México llevó a cabo once elecciones para cargos del poder legislativo federal y seis elecciones presidenciales. El promedio de las elecciones a cargos del poder

legislativo se encuentra muy por debajo del promedio en el mundo (67.75%) y en Latinoamérica (65.60%) con apenas 56.52%. Por su parte, el promedio de las elecciones presidenciales también se encuentra por debajo del promedio mundial (65.01%) y del latinoamericano (67.6%) con 62.95%.

El desencanto con la democracia y la consecuente pérdida de fortaleza del voto también es visible en los porcentajes de confianza en los partidos políticos, las autoridades electorales y el congreso. En las últimas mediciones de confianza en las instituciones de la democracia realizada por Latinobarómetro, los partidos políticos y el tribunal electoral enfrentan los porcentajes de desconfianza más altos en su historia con 87% y 64%, respectivamente. Por su parte, la confianza en el congreso también está en niveles críticos con 71% de personas que confían poco o nada en los legisladores.

Frente a este escenario de descontento y crisis de legitimidad y desconfianza de las instituciones de la democracia, René Torres-Ruiz postula, acertadamente, que es necesario “considerar la posibilidad de traducir ese malestar ciudadano en leyes electorales, para que puedan tener un benéfico efecto transformador sobre el sistema político, de partidos y electoral, para que la democracia mexicana tenga viabilidad”. Una de esas alternativas es reglamentar efectivamente el voto como una obligación y establecer sanciones para aquellos ciudadanos que no emiten su voto en la jornada electoral. Esto con el objetivo de fortalecer la participación electoral para, a su vez, consolidar una democracia legítima, más representativa y estable.



### **Legislación actual sobre el voto obligatorio y propuestas de reforma**

El voto obligatorio con sanción se estableció en la Constitución mexicana desde 1917; sin embargo, la sanción nunca se ha aplicado en la práctica. El artículo 36 establece el voto como una obligación ciudadana y “el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción I, señala que por falta de cumplimiento sin causa justificada de las obligaciones que

impone el artículo 36 de dicha Constitución, específicamente la fracción III de votar en la elecciones populares, los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden hasta por un año y se impondrán además las otras penas que por el mismo hecho señale la ley”.

Las deficiencias de las leyes secundarias han imposibilitado la efectiva sanción del voto obligatorio. En el anterior marco normativo, el artículo 4 del extinto Cofipe señalaba que votar constituye un derecho y una obligación del ciudadano. Desde 2014, la Legipe retoma lo contenido en el Cofipe, pero esta vez en el artículo 7: “Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular”.

Sin embargo, en la legislación secundaria no existen sanciones para quienes no participen en las elecciones. Esto mismo sucede con la obligación de los ciudadanos de integrar las mesas directivas de casilla (Art. 8 Legipe). Por lo tanto, se considera necesario incluir en la Legipe las sanciones para los ciudadanos que no asistan a votar y que no participen como funcionarios de casilla el día de las elecciones.

Sancionar a los ciudadanos que no votan no es una materia nueva. La primera iniciativa sobre este tema de las iniciativas disponibles en el Sistema de Información Legislativa (SIL) desde 1997 fue presentada el 19 de abril de 2006 por el diputado Jorge Antonio Kahwagi Macari del PVEM. La iniciativa proponía reformar el Cofipe para establecer que “toda persona inscrita en el Registro Nacional de Electores y que se encuentre en las listas nominales de electores está obligada a sufragar el día de la elección, salvo en caso fortuito o de fuerza mayor”.<sup>2</sup> La iniciativa también contemplaba que quienes no votaran ni justificaran su ausencia en las urnas se harían acreedores a una multa por 10 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, es decir, \$486.70 pesos en ese entonces.

En la actual legislatura (LXIV) hay dos iniciativas en materia de obligatoriedad del voto que se encuentran pendientes en comisiones del Senado. La primera fue presentada por el senador Samuel Alejandro García Sepúlveda (MC) el 31 de julio de 2019 y establece que: 1) el ciudadano que acuda a votar obtenga beneficios fiscales y administrativos; y 2) que se establezcan sanciones para quien no cumpla con su obligación de votar

La senadora Nadia Navarro Acevedo (PAN) presentó el 29 de octubre de 2019 una iniciativa para: 1) constituir como una infracción el que los ciudadanos no emitan, sin causa justificada, su voto; 2) amonestar públicamente a quienes no asistan a votar y, en caso de reincidencia, con una multa cuyo importe será fijado por la autoridad electoral y/o trabajo en favor de la comunidad; e 3) inscribir a quienes no asistan a votar en una sección de “infractores al deber de votar” del Padrón electoral; de tal manera que quienes se encuentren inscritos ahí no puedan realizar trámites o gestiones ante los entes públicos federales, estatales o municipales durante el lapso que fije la autoridad electoral.

## **Conclusión**

El marco normativo constitucional mexicano contempla que el voto es obligatorio (Art. 36) y que las personas que no acudan a votar deben ser sancionadas: el artículo 38 constitucional establece que se deben suspender hasta por un año los derechos o prerrogativas de los ciudadanos

que no cumplan con las obligaciones establecidas en el artículo 36. Además, el mismo artículo 38 señala que se pueden establecer otras penas por el mismo hecho. La regulación contenida en la Constitución Política hace más fácil la introducción de sanciones para quienes no acudan a votar; incluso, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales debería de regular este tema. A pesar del establecimiento del voto obligatorio con sanción en la Constitución, en la práctica no existen sanciones debido a la falta de legislación secundaria en la materia.

El voto obligatorio ha adquirido relevancia en la agenda pública en los últimos años, principalmente como una solución para afrontar el creciente desencanto de la ciudadanía con el sistema político y electoral y, por tanto, con la democracia. Como muestra de esto, en la actual legislatura (LXIV) hay dos iniciativas en trámite en las comisiones del Senado de la República que buscan imponer sanciones y otorgar estímulos a los ciudadanos que no ejerzan su voto. Además, desde 2006 se han presentado otras doce iniciativas legislativas en el mismo sentido.

La propuesta es simple: primero, debe establecerse el empadronamiento como una obligación mediante el reconocimiento de la credencial de elector como un documento indispensable para realizar trámites gubernamentales o para adquirir servicios públicos. Segundo, debe establecerse una multa u horas de servicio comunitario para aquellos que no emitan su voto. Tercero, las sanciones que se impongan deben ser más duras para los funcionarios de casilla que no asistan a cumplir con su función el día de la jornada electoral y para los ciudadanos que reincidan incumpliendo su obligación de votar. Los legisladores deberán establecer mecanismos adecuados para que la ciudadanía pueda cumplir con su deber y obligación de votar; y sanciones proporcionales que tomen en cuenta el contexto de desigualdad del país.

Sería un error considerar que el voto obligatorio con sanción es una panacea para todos los problemas que aquejan a nuestra democracia.

De tal manera que al introducir estos cambios en la legislación no se tiene que esperar más que un aumento en la participación electoral de los mexicanos, siempre y cuando las sanciones sean efectivas. La introducción del voto obligatorio debe ir acompañada de un marco normativo que reconozca el valor del voto nulo y que sancione duramente la compra de votos: deberían considerarse reformas orientadas a establecer un umbral de votos nulos que obligue a realizar una nueva elección con nuevos candidatos y deberían de mejorarse los mecanismos de fiscalización de las campañas políticas y endurecer las penas para quienes compren votos. También deberían realizarse campañas de educación cívica para difundir el valor del voto y fomentar los valores democráticos.

El voto obligatorio con sanción puede traer efectos positivos para la democracia mexicana, principalmente porque podría obligar a la clase política a mejorar y a ser más responsiva a las demandas de un electorado más amplio. Los políticos tendrían que centrar sus campañas en convencer a los electores a través de sus propuestas y no gastarán recursos (especialmente tiempo y dinero) en movilizar a la ciudadanía porque ya estarán obligados a acudir a las urnas. Los ciudadanos, por su parte, se involucrarán más en los asuntos públicos (probablemente) porque tendrán incentivos para hacerlo debido a que tienen que tomar una decisión el día de las elecciones.



## El Voto Electrónico en México:

### Las Urnas Electrónicas y el Voto por Internet

Ángel Rafael Díaz Ortiz<sup>1</sup>

En el presente ensayo, se expone una de las inquietudes que he manifestado en diversos foros en los últimos años, de los veinticuatro que he tenido la fortuna de estar en el servicio electoral, tema, además, que ha sido preocupación y debate de quienes se interesan en esta materia, respecto del cómo tratar de resolver una serie de problemáticas presentes y futuras del sistema electoral federal.

Hoy en día algunos de los retos a superar son lo tardío en la entrega de resultados el día de la jornada electoral, el gran costo de nuestras elecciones, el gasto impresionante de papel; la falta de inclusión para algunos sectores de la población en la manifestación del sufragio (analfabetas o discapacitados). Con la implementación del voto electrónico como se expondrá posteriormente, traería entre otros beneficios, resultados electorales inmediatos el día de la jornada, un sistema que abona a la protección del medio ambiente por el ahorro de papel y un evidente y significativo ahorro en el costo de las elecciones.

El uso de esta herramienta, además, evita errores humanos en el escrutinio y conteo de votos, altos costos para la autoridad administrativa en el proceso, retraso en el conteo y abona en la concentración de los resultados, entre otras cualidades y ventajas en su uso.

Sin duda, los avances en materia de tecnología de la información están transformando de manera acelerada la forma en que se realiza todo tipo de actividades en el mundo, es claro que el uso de estas herramientas es ya cotidiano para la población y ésta se va familiarizando con estos instrumentos, podemos observar a toda clase de personas en el uso de un cajero automático y realizan pagos y compras por internet, sin cuestionar si el equipo se va a equivocar en la operación o es cada día mayor el número de personas que envía y recibe correos en sus teléfonos celulares con suma cotidianidad. La democracia y el derecho en general no han sido ajenos a dichos avances, y por el contrario se han complementado con las tecnologías para estar a la par en su desarrollo evolutivo.

Esto lo ejemplifico, porque creo firmemente en la factibilidad del uso del voto electrónico en sus vertientes: Las Urnas Electrónicas para la recepción del voto. El voto por Internet

Ambas formas de emisión del voto y la experiencia en su implementación, me tocó vivirlas como Consejero Electoral en el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) en los procesos electorales de 2006, 2009 y 2012, así como en el ejercicio de participación ciudadana en 2012, por haber sido integrante de la Comisión de Organización y Geografía Electoral durante los 7 años, así como en el Comité encargado de la recepción del voto de los ciudadanos del Distrito Federal, residentes en el extranjero, para la elección de Jefe de Gobierno del año 2012 y ser integrante de la Comisión de Participación Ciudadana de dicho Instituto Electoral.



<sup>1</sup> Díaz Ortiz, Ángel Rafael. El voto electrónico en México: Las Urnas Electrónicas y el voto por Internet. Instituto Electoral de Elecciones. México: IEE, 2013. Págs. 1-10

## Antecedentes

La Urna Electrónica es un proyecto, que desde el nacimiento del IEDF se ha venido trabajando hasta su ejecución, así después de las elecciones del año 2000, se hizo un análisis de qué novedades había en el mundo para modernizar y hacer más eficiente la tarea encomendada a la Institución y se pudo observar que Bélgica fue el primer país Europeo en diseñar y utilizar una Urna Electrónica, la India el primero en elaborar su urna y recibir el cien por ciento de los sufragios de manera electrónica, cabe comentar que son más de 770 millones de votantes en un país que sorprende por la variedad de idiomas, lenguas y dialectos. En América Latina, fue Brasil el que primero recibió la totalidad de su votación con Urnas Electrónicas y posteriormente Venezuela.

Cabe comentar que en nuestro País en 2001, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila (IEPCC) es pionero en votación electrónica en México, esto ya que a partir de la publicación de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, publicada en noviembre de 2001, que en su artículo 171, permitió la utilización de sistemas electrónicos para recoger la votación, por lo que en 2002 inició el proyecto denominado democracia digital, presentándose el primer prototipo de urna electrónica en marzo de 2003 y para el 25 de septiembre de 2005, Coahuila fue la primera entidad de la federación en utilizar 42 urnas electrónicas para recibir la votación, de las cuales sus resultados electorales tuvieron efectos vinculantes, situación que se repitió en 2008.

En esta entidad el sistema de votación electrónica fue desarrollado por la Unidad de Informática del propio instituto, haciendo una combinación del sistema tradicional de votación con innovaciones tecnológicas, que tiene por objeto la automatización del proceso de recepción del voto.

El Instituto Electoral del Distrito Federal, celebró un convenio con Brasil para que en las elecciones del 2003, se utilizaran urnas brasileñas para realizar una prueba piloto no vinculante con resultados muy favorables; de ahí que al interior del Consejo General del IEDF se tomó la decisión de invitar a cuatro de las instituciones académicas de más prestigio e importantes de nuestro país para que desarrollaran un prototipo de Urna Electrónica, con características especiales para la idiosincrasia mexicana, es decir, una urna con un alto grado de seguridad, que no diera cabida a la desconfianza y buscando ante todo la certeza en los resultados electorales, por lo que se estaba obligado a crear un instrumento lo suficientemente confiable para evitar la descalificación.

Con esta finalidad y el propósito de que pudiera ser un proceso tecnológico y de investigación que no estuviera afectado por intereses políticos y comerciales, el Instituto firmó convenios específicos de apoyo y colaboración con el Instituto Politécnico Nacional, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Nacional Autónoma de México. Cada institución educativa realizó innovaciones y aportaciones técnicas al proyecto.

A principios de 2005, la entonces Unidad de Informática del IEDF concluyó la integración de las propuestas de las instituciones educativas en un solo diseño base, a partir del cual y mediante nuevos convenios con el Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma Metropolitana se desarrollaron 60 urnas electrónicas semi-industriales.

En diciembre del 2005 el Politécnico hizo entrega al Instituto electoral de las 60 urnas electrónicas, las que se fueron probando en diferentes ejercicios electorales y se utilizaron 40 de ellas en las elecciones del 2006, para recoger las opiniones de la ciudadanía, en una prueba piloto no vinculante, se les pidió a los ciudadanos que desahogaran un cuestionario para conocer sus impresiones de la Urna, las respuestas de más del 95 por ciento, fueron en el sentido de que era muy fácil de operar y que les daba confianza.

Durante los años 2007 y 2008 se hicieron un sin número de pruebas, demostraciones y ejercicios vinculantes con elecciones internas de partidos políticos, con las delegaciones políticas en la elección de políticas de gobierno, en la Consulta Verde y en la Energética, todas éstas en el Distrito Federal, llegando a más de 30 ejercicios vinculantes y más de 70 en diferentes presentaciones dentro y fuera del Distrito Federal.

Con la nueva integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se iniciaron una serie de conversaciones en el periodo correspondiente al proyecto de nuevo Código Electoral a fin de incorporar la posibilidad de recibir la votación por medios electrónicos y el uso de las urnas, con

efectos vinculantes.

El Estado de Jalisco inspirado en este desarrollo, llevó a cabo reformas a su ley electoral, instruyendo el Poder Legislativo mediante artículos transitorios, a la autoridad electoral administrativa local, a realizar una prueba piloto mediante votación electrónica durante sus comicios locales de julio de 2006 que obligó al Instituto Electoral del Estado de Jalisco a plasmar en el Plan General del Proceso Electoral 2006, una serie de objetivos específicos para poder atender la instrucción señalada.

La Urna Electrónica diseñada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, inició el proyecto con una terminal punto de venta de 13", y tenía como mecanismo para la impresión del testigo de voto, una terminal de captura remota, testigo que el propio ciudadano depositaba en la urna correspondiente, posteriormente cambió la pantalla a una táctil de 15", con una pantalla de "leds" en la parte posterior del equipo, así como un lector de tarjeta de banda magnética, una mini impresora térmica, así como un teclado numérico inalámbrico para enviar el acceso al voto e ingresar comandos especiales de configuración.

Posteriormente se diseñó una Urna Electrónica de acrílico con impresora incluida para los testigos de voto que son almacenados en la misma urna.

Previo a las elecciones de 2009 se realizó una auditoría a la urna Jalisciense, donde se constató que el sistema electrónico "cumple con todos los supuestos legales para la emisión del sufragio" y además cuenta con elementos suficientes, físicos e informáticos para garantizar el secreto del voto e impedir la vinculación de cualquier registro de su base de datos, cuenta con los elementos de seguridad informáticos que garantizan la integridad de la información almacenada en su base de datos a lo largo de la jornada electoral y durante el proceso de transmisión de la información.

Durante la auditoría antes referida, se analizaron las características generales del equipo, como componentes principales, interconexión, operación y mecanismos de seguridad. Así como el cumplimiento de los supuestos legales relacionados con las características del voto como secrecía, integración de la base de datos, emisión de resultados y compulsas de resultados electrónicos contra comprobantes de votación.

Los ejercicios no vinculantes realizados con la urna electrónica en Jalisco fueron 3 durante 2006, 8 en 2007, 13 en 2008 y 14 en 2009, lo que en términos generales dan como resultado que fueron utilizadas por 39,999 votantes.

Por otra parte, en ejercicios vinculantes con la Urna Electrónica, en Jalisco, en 2009 se realizaron elecciones constitucionales en tres municipios, Tuxcueca en elecciones ordinarias de 5 de julio de 2009, Gómez Farías y San Cristóbal de la Barranca en elecciones extraordinarias de 13 de diciembre de ese año, para tener una participación de 15,683 votantes.

Como observador electoral me tocó conocer y ver operar las Urnas Electrónicas, las que funcionaron bien, la ciudadanía manifestó que había sido muy sencillo y que se debería seguir implementando. Los resultados se obtuvieron en forma inmediata.

Posteriormente en este proceso del 2012, en Jalisco, se utilizaron 972 urnas electrónicas en 43 de 125 municipios con efectos vinculantes que representó medio millón de electores.

De todos estos municipios respecto de sus elecciones constitucionales solamente se impugnó una casilla en la que la urna tuvo una falla mecánica y fue necesario cambiarla. La Sala Regional anuló la votación recibida, pero en el Juicio de Reconsideración la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revocó la resolución y manifestó que la Urna Electrónica reunía todos los requisitos de seguridad y secrecía del sufragio y en consecuencia declaró válida la votación.

Es importante señalar que la experiencia recibida hasta la fecha con estas urnas desde el punto de vista jurisdiccional también ha sido muy positiva; de las 40 Urnas Electrónicas utilizadas con efecto vinculante que realizó el IEDF en el año 2009, no se impugnó ninguna de ellas, pero como uno de los distritos electorales se impugnó en su totalidad, el Tribunal Electoral del Distrito Federal abrió la Urna Electrónica y corroboró que la votación recibida coincidiera con los testigos de voto o votos impresos que se quedan almacenados dentro de ella.

**¿Cómo opera esta máquina electrónica receptora de votos y qué ventajas tiene?**

La urna tiene una pantalla a color sensible al tacto que permite identificar los logotipos de los partidos, al tocarla en la imagen del partido de preferencia se emite el voto; es como señalan los técnicos un sistema *muy amigable*, el Presidente de Mesa Directiva de Casilla habilita la máquina para cada elector, a fin de evitar que una persona pueda votar más de una vez; además, el equipo cuenta con una mascarilla braille y audífonos para que personas con discapacidad visual o analfabetas sean guiados por la máquina.

Como la urna es portátil, las personas enfermas o discapacitadas podrían votar, ya que se puede recoger la votación en los hospitales o en las casillas instaladas donde hay escaleras o de difícil acceso, por otra parte el ahorro de papel es significativo, ya que se dejaría de usar tantas boletas, cerca de un cuarto de millón sólo para las elecciones federales, impresas en papel seguridad, escoltadas por el ejército desde el momento que salen los rollos de papel del norte del país hasta que éstas son destruidas.

Cuentan con un sistema de localización (GPS) por lo que se puede saber dónde están ubicadas, en la casa del presidente de casilla o si se encuentra en el lugar que la autoridad y los partidos políticos definieron para recibir la votación, además pueden funcionar con baterías o conectadas a la corriente eléctrica.

La máquina se enciende en presencia de los partidos políticos para dar inicio a la recepción de la votación, se imprime un comprobante para acreditar que la información que tiene la urna se encuentra en ceros, es decir que está vacía, constancia que se le entrega también a cada uno de los representantes de los partidos, en ese momento y sólo en ese momento se conecta por Internet para enviar encriptado la información a las oficinas centrales del órgano electoral administrativo ante la presencia de los partidos políticos y medios de comunicación para que de una manera clara y transparente se acredite que ha quedado instalada y que iniciará la recepción de la votación; antes de que esto suceda la máquina se desconecta de Internet en forma automática.

Para que el ciudadano pueda votar, se sigue el procedimiento tradicional de entregar la credencial con fotografía, se comprueba que se encuentre en la lista nominal de elector y en lugar de entregar las boletas en papel, el Presidente habilita la urna para que la persona en secrecía pueda emitir su voto, en la pantalla aparecen los logotipos de los partidos y el ciudadano con tocar la pantalla elige al partido de su preferencia, la propia máquina pide la confirmación, lo que evita la posibilidad del error o la emisión de un voto nulo; en cuyo caso podría aparecer la fotografía del candidato para mayor identificación e información del elector, y solo cuando confirma su voluntad, el voto es impreso; la persona puede corroborar que el voto impreso coincide con la elección que hizo o en su caso la máquina le manifestará que no ha elegido a ningún logotipo de partido que si quiere confirmar su voto de insistir en esta decisión, esto se convierte en un voto en blanco; así se imprime y en consecuencia será un voto nulo a esto se le conoce como testigo de voto y queda almacenado en un compartimento donde se guardan estos votos con la secrecía que ordena la ley.

Solo en caso de que la casilla fuera impugnada se abriría el compartimento para que la autoridad jurisdiccional electoral corrobore que los votos impresos coinciden con la información almacenada en el cerebro de la urna, con los resultados que contiene el USB, con los resultados finales del cómputo, con la constancia impresa que tiene el funcionario de casilla y los representantes de los partidos, así como con el encriptado de la información que se envía al cierre de la votación.

En caso de preferir no tener funcionarios de casilla, la urna cuenta con un lector óptico, por lo que se puede deslizar la credencial de elector para que sea la máquina la que se habilite y se pueda recibir la votación, ya que el software estaría diseñado de tal manera que con esa credencial solo se podría votar una sola vez, generando algún otro tipo de seguridad como utilizar la huella digitalizada o el iris del ojo que, en su caso, permitirían la emisión del sufragio.

Cuando la urna electrónica por algún problema técnico dejara de recibir la votación, podría ser substituida por otra sin perder la votación recibida, ya que se programa así para casos excepcionales.

Al concluir la votación en segundos se tienen los resultados, ya que el escrutinio y cómputo lo hace de manera automática y es el momento en que después de imprimir los resultados y que estos son entregados en forma impresa a los representantes de los partidos, se vuelve a conectar en Internet para que en forma encriptado envíe los resultados a las oficinas centrales de la autoridad electoral, la urna se traslada al Distrito Electoral y en el momento de recibirla se desprende el USB,



el que se inserta en el CPU, (Unidad Central de Procesamiento) de la autoridad electoral y esto se convierte en el cómputo del distrito electoral uninominal. Esta información debe coincidir con los resultados impresos, con la información encriptado, enviada al cierre de la votación y de la urna y con la que queda almacenada en la memoria de la máquina y con los testigos de voto.

Dentro del pacto por México se prevén diversos objetivos, uno de ellos en materia electoral, por lo que, con su implementación, se daría la oportunidad de modernizar las elecciones en todo el País.

A fin de optimizar recursos en este sentido, las entidades federativas y la federación podrían crear un fondo común para adquirir las Urnas Electrónicas, a fin de que en las elecciones concurrentes, con una sola urna, se pueda recibir la votación federal y la local; tampoco sería necesario contratar el PREP Programa de Resultados Preliminares.

Para lo anterior, solo se debe modificar la legislación para que el cómputo final no se realice tres días después de la jornada electoral, sino que se haga en base a la experiencia acumulada, como el caso del Distrito Federal y de varios estados de la República, éste se lleve a cabo en el momento que se entrega el paquete electoral de la casilla, en el distrito electoral, contamos con la infraestructura y experiencia que tiene el IFE, por lo que es factible.



### **Votación por Internet**

La otra modalidad del voto electrónico es el que se realiza por Internet, un sistema muy novedoso en nuestro País. El Distrito Federal a través de su Instituto Electoral, fue pionero en el ejercicio para recibir la votación de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral en el Distrito Federal y que residen en el extranjero.

El Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, legislación aplicable para el proceso electoral de 2012, contempla la obligación para el IEDF de recabar la votación de los ciudadanos que tengan registrado su domicilio en el Distrito Federal y que residan en el extranjero, en la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sin embargo no describe ni define la forma de hacerlo.

En el cumplimiento de esta obligación, la autoridad electoral de la que formaba parte, procedimos, primero a entrevistarnos con los Consejeros Electorales del IFE integrantes de la Comisión encargada de recibir el voto de los Ciudadanos Mexicanos Residentes en el extranjero, para diseñar la estrategia a fin de recoger el voto con la modalidad de correo certificado, única forma que el COFIPE le permite al IFE para recibir este sufragio. Segundo, se realizó una entrevista con la Canciller para recibir el apoyo del Servicio Exterior Mexicano y tercero, con el Dr. Ignacio Ania, Director General de Servicios de Cómputo Académico de la UNAM para saber si había posibilidades de utilizar Urnas Electrónicas en el extranjero, quien nos sugirió que lo hiciéramos por Internet, que la propia casa de estudios en todas sus elecciones, lo hacían por este medio y que en su caso becarios o profesores investigadores fuera del ámbito territorial, podían votar desde el lugar donde estuvieran, que ya tenían varios años que se había implementado y que nunca habían tenido problemas.

Con esta información se consolidó un grupo de trabajo, para diseñar y desarrollar el software, pero dados los tiempos muy cortos para contar con el producto y probarlo, fue necesario conocer lo que había en el mercado internacional, se contactó con dos empresas con amplia experiencia en la recepción de votos por Internet; una norteamericana y la otra española las que presentaron sus productos en reuniones transparentes, en las que participaron técnicos en informática, representantes de partidos políticos, Magistrados locales y personal de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, y finalmente se contrató a la empresa española, la que trabajó con el personal técnico del área de informática con la asesoría del Instituto Politécnico Nacional.

En la campaña de difusión que realizó el IFE en la promoción del Voto de los Mexicanos en el Extranjero, se dio la doble opción para los “*Chilangos*” que podrían votar para Presidente de la República por correo certificado y por Jefe de Gobierno del Distrito Federal además, podían hacerlo también por Internet.

El código electoral federal refiere que el 15 de enero es la fecha límite para que los ciudadanos se puedan inscribir en el Registro Federal de Electores, no obstante, el IFE nos permitió ampliar el tiempo de registro dos meses más, es decir hasta el 15 de marzo y generar una Lista Nominal de Electores Específica de quienes votarían por Internet y por voto postal; lo que demostró que el IFE, tiene la capacidad técnica para ampliar esta fecha fatal en la que apenas inicia el registro de candidatos. El acuerdo fue en el sentido que a partir del 16 de enero las solicitudes de inscripción solo serían consideradas para el voto por Internet.

Con la experiencia de esta modalidad y con los contados consulados que logramos visitar después del 16 de enero para promover el “voto *Chilango*” nos dimos cuenta de una problemática adicional, hay muchos compatriotas que desean participar pero que hace varios años salieron de nuestro País y no tienen actualizada su credencial, la única forma de hacerlo es acudiendo personalmente a un módulo del IFE, salvo que vengan a unas vacaciones largas les será materialmente imposible contar con su credencial actualizada. También nos percatamos que a nivel mundial la participación del voto en el extranjero es de aproximadamente el 1.5% del total de votantes que residen fuera del país.

Respecto de las personas que al venir a México, inician su trámite de reposición pero no logran recoger la credencial, obliga a algunos que se dirijan a la frontera, en donde dan un domicilio que no es su residencia habitual, pero es la forma más práctica de reponer su credencial y poder votar trasladándose a la frontera a emitir su voto el día de la jornada electoral, considero que se puede aprovechar el Servicio Exterior Mexicano y la valija diplomática, para que sea este el medio para recibir un sobre cerrado del IFE y que la persona sea identificada con su huella digital para que el Instituto valide la información en el Distrito Federal y expedir la credencial la que sería entregada en el Consulado Mexicano a la persona que se identifique fehacientemente a través de un lector óptico que valide la huella digitalizada.

### **Procedimiento de la recepción del voto por Internet.**

Primero se hace un listado nominal de residentes en el extranjero, el ciudadano baja la información de un formato elaborado por el IEDF y proporciona sus datos, domicilio, correo electrónico, datos personales de su nacimiento y esta información se remite al IFE para que la valide, se verifica que la Credencial de Elector con Fotografía esté vigente y que los datos proporcionados sean correctos y en ese momento se validan; el IEDF entra en contacto nuevamente con el elector y le solicita que ingrese a una página segura donde proporciona una clave de seguridad y la autoridad

le da una clave única.

La información queda encriptada, la lista se le envía al IFE para que provisionalmente y hasta el día de la jornada electoral, este ciudadano es dado de baja del listado nominal que corresponde a su domicilio en el Distrito Federal, por lo que en caso de retornar al mismo no podrá votar.

Unos cuantos días previos al de la jornada electoral se abre el sistema para que el ciudadano pueda votar, se le envía la boleta electoral electrónica con un código único y la persona emite el sufragio, toda la información recibida queda almacenada hasta el día de la jornada electoral y una hora antes del cierre de la votación se cierra la recepción de votos por Internet; la computadora tiene una clave para que antes de dar los resultados haga un mezcla aleatoria para que nunca se pueda saber cuál fue el sentido del voto del elector, para abrir y cerrar la votación se diseñan dos llaves electrónicas una para los consejeros y otra para el área operativa y administrativa las que se dividen en determinado número de personas en el caso de los Consejeros Electorales que son siete, se fracciona en el mismo número de veces para que cada Consejero incluya una clave personal a fin de tener la mayor seguridad de la votación recibida, la computadora hace el escrutinio y recuento de votos en segundos y se está en posibilidad de publicitar los resultados, por supuesto este sistema es el más económico y ecológico.

Finalmente comento que el proyecto de voto por Internet en el Distrito Federal, fue impugnado y el Tribunal Electoral del Distrito Federal prohibió este medio de recepción del voto, sin embargo en una revisión por parte de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación por resolución firme, se pronunció en el sentido de que el IEDF tenía las suficientes facultades reglamentarias para implementar el mecanismo y que el voto por Internet cubría todas las garantías constitucionales del sufragio.

## **Conclusión**

Se considera que son más las bondades que aporta el sistema del voto electrónico, que inconvenientes que en todo caso son perfectibles, por lo que se presenta a manera de resumen las características positivas que ofrece este sistema de votación electrónica: Sencillez en la emisión del sufragio, tocas y votas. Facilidad para que analfabetas y discapacitados puedan votar. Sistema ecológico por el importante ahorro de papel No errores humanos en el escrutinio, cómputo y llenado de actas. Agilidad en la emisión del sufragio. Rapidez en el conteo de resultados. Divulgación de resultados correctos e inmediatos.

Confiabilidad y transparencia del proceso electoral por las auditorías del software en cualquier etapa de este proceso. Certidumbre del electorado hacia el respeto a su voluntad, por la verificación presencial del emisor del voto. Garantiza la legalidad por la verificación impresa que haga la Autoridad Jurisdiccional en caso de impugnación. Elecciones más económicas y confiables.

Por lo anteriormente expuesto, me parece que con la posibilidad de su implementación, el IFE podría enfrentar la problemática presente y futura, al generar la protección del derecho a sufragar y una mayor inclusión en un derecho fundamental al que nos obliga la reciente reforma al artículo primero constitucional de potenciar la participación ciudadana.

El voto electrónico debe observar los requisitos mínimos constitucionales y legales del sufragio; su reglamentación a detalle que se haga con la facultad reglamentaria que tienen las autoridades administrativas electorales en el país, así como, los medios de impugnación jurisdiccional como ya se ha resuelto por los tribunales locales y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sobre todo, considero que la democracia, si bien no se agota en las elecciones, si se funda en ellas y por lo tanto, poder continuar como parte de este proceso, es mi único objetivo tanto profesional como personal, por ello muchas pueden ser las formas de participación dentro de nuestro sistema, sin embargo la mejor manera para mí de defender y construir ese valor preciado, es participar dentro de las estructuras institucionales.

