



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DE AGUASCALIENTES**

**Centro de Ciencias Sociales y Humanidades**

**Tesis : “Análisis crítico de la participación ciudadana promovida en la  
Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 del Instituto Nacional  
Electoral”**

**Que presenta Sofía González-Ponce para optar por el  
grado de: Maestría en Investigaciones Sociales y Humanísticas.**

**Tutor: Dr. Enrique Luján Salazar**

**Cotutora: Dra. Claudia Eugenia Galindo Lara**

**Lector externo: Dr. Rubén Ibarra Reyes**

**Aguascalientes, Ags., a 30 de noviembre del 2018.**

Aprobado por CEU en su sesión de 1 de agosto de 2016  
Of. Sg 1588/2016

ASUNTO: VOTO APROBATORIO

**Mtra. María Zapopan Tejeda Caldera**  
Decana del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades

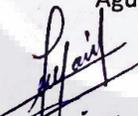
PRESENTE

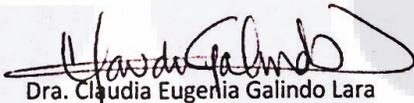
Por medio del presente como Tutor designado del estudiante **SOFÍA GONZÁLEZ PONCE** con ID 39049 quien realizó la tesis titulada **ANÁLISIS CRÍTICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PROMOVIDA EN LA ESTRATEGIA NACIONAL DE CULTURA CÍVICA 2017-2023 DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**, y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia, me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que ella pueda proceder a imprimirla, y así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

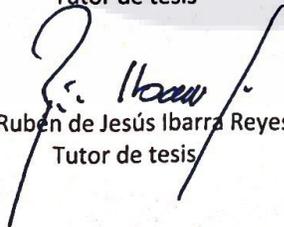
Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE  
"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Ags., a 22 de noviembre de 2018.

  
Dr. Enrique Luján Salazar  
Tutor de tesis

  
Dra. Claudia Eugenia Galindo Lara  
Tutora de teisis

  
Dr. Rubén de Jesús Ibarra Reyes  
Tutor de tesis

c.c.p.- Interesado  
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

2o Código: DI-040200-55  
Revisión: 00  
Emisión: 29/08/16



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA  
DE AGUASCALIENTES**  
CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES  
Y HUMANIDADES

**Asunto: Conclusión de Tesis**  
Oficio CCS y H N°. 927

**DRA. MARÍA DEL CARMEN MARTÍNEZ SERNA  
DIRECTORA GENERAL DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADOS  
P R E S E N T E.**

Por medio del presente me permito comunicarle a usted que el documento final de la tesis titulado: "Reglamento de Docencia en el artículo 173, le informo que se autoriza el Tema de Tesis: **"ANÁLISIS CRÍTICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PROMOVIDA EN LA ESTRATEGIA NACIONAL DE CULTURA CÍVICA 2017-2023 DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL"**, de la LIC. SOFÍA GONZÁLEZ PONCE con ID. 39049 egresada de la Maestría en Investigaciones Sociales y Humanísticas, respeta las normas y lineamientos establecidos institucionalmente para su elaboración y su autor cuenta con el voto aprobatorio de su tutor y comité tutorial.

Sin más por el momento, aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**  
**"SE LUMEN PROFERRE"**  
Aguascalientes, Ags., 29 de Noviembre del 2018

**MTRA. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA**  
DECANA

c.c.p. Dra. María Eugenia Patiño López. Secretaria Técnica del Posgrado  
c.c.p. Dr. Francisco Javier Pedroza Cabrera. Secretario de Investigación y Posgrado del CCS y H.  
c.c.p. Mtra. Imelda Jiménez García. Jefa del Depto. De Control Escolar  
c.c.p. Lic. Sofía González Ponce. Egresada del Posgrado  
c.c.p. Archivo

3/12/2018

Gmail - [CRSCSH] Acuse de recibo de envío



Sofía González Ponce <sofiaglezp88@gmail.com>

**[CRSCSH] Acuse de recibo de envío**

1 mensaje

**Miguel Angel Sahagún Padilla** <caleidoscopio@correo.uaa.mx>  
Para: Sofía González-Ponce <sofiaglezp88@gmail.com>

24 de noviembre de 2018, 19:37

Sofía González-Ponce:

Gracias por enviar el manuscrito, "ANÁLISIS CRÍTICO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PROMOVIDA EN LA ESTRATEGIA NACIONAL DE CULTURA CÍVICA 2017-2023 DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL" a Caleidoscopio - Revista Semestral de Ciencias Sociales y Humanidades. Con nuestro sistema de gestión de revistas en línea, podrá iniciar sesión en el sitio web de la revista y hacer un seguimiento de su progreso a través del proceso editorial:

URL del manuscrito:

<https://revistas.uaa.mx/index.php/caleidoscopio/author/submission/1546>

Nombre de usuario/a: sofiagp88

En caso de dudas, contacte conmigo. Gracias por elegir esta revista para publicar su trabajo.

Miguel Angel Sahagún Padilla  
Caleidoscopio - Revista Semestral de Ciencias Sociales y Humanidades  
Centro de Ciencias Sociales y Humanidades  
Universidad Autónoma de Aguascalientes  
Av. Universidad 940, Edificio 8, Ciudad Universitaria  
CP 20131, Aguascalientes, Ags., México  
(+52) 449 910 8491  
<http://revistacaleidoscopio.site>  
<https://www.facebook.com/CaleidoscopioRev/>  
<https://twitter.com/CaleidoscopioRS>

## **Agradecimientos**

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y a la Universidad Autónoma de Aguascalientes, por los estímulos y beca económica para el estudio del posgrado.

Al personal del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes y del Instituto Nacional Electoral por facilitarme la información requerida y su accesibilidad para formar parte de este estudio.

A mi director de tesis, Enrique Luján Salazar y tutora de tesis Claudia Eugenia Galindo Lara por su formación y guía académica en el desarrollo del trabajo recepcional.

A las y los profesores del núcleo básico e investigadores que nos impartieron las materias, por su trabajo, paciencia y dedicación en nuestra formación.

A la doctora María Rebeca Padilla de la Torre, por inspirar y sembrar en mí la inquietud de investigación de las problemáticas sociales.

A mis compañeras y compañeros de generación.

**Dedicatoria**

*A mi madre y padre,  
hermanas y hermano,  
y a Luis David.*



## ÍNDICE GENERAL

<b>ACRÓNIMOS</b>	<b>1</b>
<b>RESUMEN</b>	<b>2</b>
<b>ABSTRACT</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. AVANCES Y RETROCESOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA</b>	<b>10</b>
CREACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL (CFE) EN 1946	14
TRANSFORMACIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL (CFE) A INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE) EN 1990	25
<i>Reforma político-electoral de 1996.</i>	29
<i>Control partidista sobre el IFE.</i>	30
<i>Elecciones en el año 2000 y la alternancia.</i>	32
<i>Reforma político-electoral en el año 2007.</i>	33
TRANSFORMACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (IFE) A INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE) EN EL AÑO 2014	35
<b>CAPÍTULO 2: LA ESTRATEGIA NACIONAL DE CULTURA CÍVICA 2017-2023 DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>40</b>
ESTUDIOS PREVIOS	41
ANTECEDENTES	42
ESTRATEGIA NACIONAL DE CULTURA CÍVICA 2017-2023	42
PERSPECTIVA CRÍTICA	45
DEMOCRACIA	47
PARTICIPACIÓN CIUDADANA	51
AVANCE NACIONAL DE APLICACIÓN DE LA ENCCÍVICA. BREVE ANÁLISIS DE SU ABORDAJE MEDIÁTICO	57
<b>CAPÍTULO 3: EXPERIENCIA EN LA APLICACIÓN DE LA ENCCÍVICA</b>	<b>61</b>
ENTREVISTA EN PROFUNDIDAD	63
OBSERVACIÓN	64
RESULTADOS	66
<i>Experiencia en la aplicación de la ENCCÍVICA en Aguascalientes.</i>	66
<i>Coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.</i>	68
<i>Respuesta de la ciudadanía a los ejercicios de la ENCCÍVICA.</i>	69
<i>Mesas de diálogo temáticas.</i>	71
<i>Conversatorios: Aproximación interpretativa.</i>	75
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>100</b>
<b>REFERENCIAS</b>	<b>103</b>

### **Acrónimos**

CFE	Comisión Federal Electoral
ENCCÍVICA	Estrategia Nacional de Cultura Cívica
IEE	Instituto Estatal Electoral
IFE	Instituto Federal Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
OPLE	Organismo Público Local Electoral
PAN	Partido Acción Nacional
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido Revolucionario Institucional

## Resumen

En el presente estudio se explora y analiza la participación ciudadana como uno de los componentes clave de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (*ENCCÍVICA*) del Instituto Nacional Electoral. El INE a través de su estrategia delimita hasta qué punto es deseable la participación ciudadana y qué tipo de participación es la esperada, por lo cual, se estudiaron los marcos teóricos que influyen en las concepciones de democracia y ciudadanía con el objetivo de comprender cómo se define la participación ciudadana y para qué efectos. Como principal resultado se encontró que se persigue una ciudadanía activa y la adopción del “derecho a tener derechos”. Aparte de cuestionar si ética y epistemológicamente es posible este objetivo, también damos cuenta de que en la Estrategia existe un vacío importante por la falta de profundización sobre las implicaciones de la apropiación del término teórico y lo que representaría y requeriría en la práctica. Encontramos una importante desconexión entre lo que se establece en la Estrategia como participación ciudadana y ciudadanía y lo que abordan las autoridades en los ejercicios de aplicación de la *ENCCÍVICA*.

### **Palabras clave:**

Instituto Nacional Electoral; Estrategia Nacional de Cultura Cívica; participación ciudadana; democracia; análisis crítico.

### **Abstract**

*In this study, participatory citizenship is explored and analysed as one of the key components of the National Civic Culture Strategy 2017-2023 of the National Electoral Institute in Mexico. Theoretical frameworks were searched for and found as influences of the conceptions of democracy and citizenship with the objective of revealing the type of citizenship that's identified as desired or ideal to promote among the population. This would lead us to understand whether that type of citizenship is more or less adequate for the context and particularities of Mexico. As a main result, it was found that an active view of citizenship is pursued and also, the strategy imports the theoretic term "the right of having rights", but this conception entails a critic society confronting the oppressive regimes and a struggle for ampliating the existing rights or creating new ones, as needed. The strategy shows a lack of deepening and connecting the elements required for this conception of citizenship. It was also found that discourses of authorities when approaching citizens through the application of this strategy, makes no reference to the type of participatory citizenship and citizenship the Institute establishes.*

**Key words:** *participatory citizenship; democracy; National Electoral Institute*

## Introducción

El presente estudio explora y analiza los elementos que componen la política pública que lleva a cabo el Instituto Nacional Electoral llamada Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (*ENCCÍVICA*), en relación, específicamente a la construcción conceptual de participación ciudadana, así como las acciones operativas y ámbitos de ejercicio de la misma.

Las particularidades del contexto nacional como el desencanto por la democracia ocasionado por su bajo rendimiento y resultados cuestionables sobre los beneficios de dicho sistema político, que ha sido observado a través de los bajos niveles de participación electoral y del ejercicio de la ciudadanía precarizado, ya que las y los ciudadanos consideran que se limita a la participación electoral para la renovación de puestos de elección popular, además de pensarla como la obediencia de leyes, en donde solo se requiere su participación de manera individual y por coyunturas, es decir, es pasiva y reactiva (Soumano y Nieto, s.f., pp. 5-7), generan una situación crítica para la institución encargada de promover la participación ciudadana a través de la *ENCCÍVICA*.

Esta política pública instaurada por el INE pretende abatir la problemática del desencanto por la democracia y estimular el ejercicio de los derechos políticos de las y los mexicanos, entre algunos de sus objetivos.

Para profundizar en el tema, en el Capítulo 1 titulado “Antecedentes del Instituto Nacional Electoral. Avances y retrocesos para la consolidación de la democracia”, se consideró necesario abordar la historia del INE y las transformaciones por las que ha pasado para entender sus circunstancias y los motivos políticos, sociales, técnicos y estructurales que han motivado su conformación y evolución. Al adentrarnos en el estudio de los antecedentes del INE podremos comprender la manera en la que opera, así como el sentido o la intención de cada una de las modificaciones que le han llevado a ser en la actualidad, el máximo organismo electoral en México, que tiene la consigna de ser uno de los pilares de la vida democrática.

Las expectativas sobre lo que debería representar y aportar esta institución para el desarrollo de la democracia, son altas y complejas, por ser la primera, un elemento clave para el funcionamiento del sistema político que caracteriza al país, en el cual, es

prerrequisito el garante de elecciones libres y que se actúe bajo los principios de legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad e independencia.

Entre las expectativas y la realidad, se encontró a una institución que históricamente ha sido puesta en entredicho y ha sido objeto de señalamientos por fraguar o permitir fraudes electorales o por su incapacidad de detenerlos, en ocasiones por no tener las facultades, lo último como parte de su problemática más actual. El INE como otras instituciones del Estado mexicano, ha sido objeto también de cambios que no siempre fueron para mejorar, sino que pasó por fases de transformación lentas y en ocasiones forzadas por la presión de la sociedad civil, la opinión pública y los partidos políticos.

Aunado a ello, el número creciente de impugnaciones que se suscitan en cada proceso comicial ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, refleja con sus cuestionamientos, la baja aceptación de las reglas del juego o la reticencia de los actores políticos de respetar los resultados, haciendo muy difícil diferenciar cuando las quejas son legítimas en el señalamiento de violaciones a los derechos político-electorales de las autoridades o por otras irregularidades.

Precisamente en el contexto de constantes noticias polémicas que involucran al INE, una destacada se suscitó en diciembre del 2017 cuando el propio Tribunal Electoral desestimó un acuerdo del Consejo General del INE en el cual se prohibía el uso de tarjetas con dinero electrónico o monederos electrónicos para su reparto en campañas políticas (utilizadas previamente en la campaña del presidente Enrique Peña Nieto en el año 2006) por considerar que el Instituto no estaba facultado para realizar tal interdicción. Es decir, no se discutió el tema en sí mismo ni sobre las implicaciones que esto tendría para las campañas de promoción de candidaturas ya que el mensaje implícito que esta decisión conlleva para la ciudadanía informada de la resolución es una permisividad que afecta a la credibilidad de las contiendas electorales y por lo tanto, la del mismo INE como autoridad.

Es así como observamos el desarrollo de una institución con dificultades para su consolidación y que además de tener el encargo de la organización de todos los procesos electorales en el país, tiene otras grandes facultades; una de ellas es la de formar ciudadanas y ciudadanos en lo que llaman Cultura Cívica y que será analizada en el

Capítulo 2, titulado “La Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 del Instituto Nacional Electoral y la participación ciudadana”.

Para este análisis se hará una revisión de los conceptos de participación ciudadana, ciudadanía y democracia utilizados en la Estrategia del INE, desde un enfoque sobre tales conceptos como prácticas discursivas, pues según Knight y Harnish (2006), el discurso es la forma primaria en que la ideología es producida y reproducida.

Las ideologías, por contraste, son sistemas de creencias que ayudan a la gente a entender y actuar en el mundo. Un discurso, artículo, o currículo que articula una posición considerando la membresía cívica, identidad, valores, participación y conocimiento constituye una expresión de creencia sobre ciudadanía. (Knight y Harnish, 2006, p. 655)

Los textos sobre ciudadanía como muchos otros, son formados por intereses políticos y visiones particulares de lo que la democracia y el Estado-Nación deberían ser y que suceden en un contexto específico y formado por coyunturas permeadas por fuerzas y poderes en dichos contextos, (Knight y Harnish, 2006; Toruño, 2011). Es por ello que este análisis busca comprender el contexto en el que surge la ENCCÍVICA, desde los factores externos al INE que afectan la participación ciudadana hasta los factores internos como resultado del proceso de aprendizaje del Instituto en la aplicación de anteriores programas o planes para el fomento de esta actividad, así como para conocer qué elementos se encontraron o convergieron para llevar a cabo su particular conceptualización de participación ciudadana.

Este tipo de estudios permiten comprender cómo estos intereses se están expresando, cómo se seleccionan los contenidos y cómo se van formando significados de la vida cívica y la educación sobre ciudadanía (Knight y Harnish, 2006; Toruño, 2011). El análisis sobre la Estrategia supone una acción para la legitimación bajo el contexto de cambio estructural de Instituto Federal Electoral a INE en el año 2014 además de una actividad institucional para abatir los bajos niveles de participación ciudadana y electoral.

Con base en los resultados que aporta el *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, se diseñó la implementación de la estrategia con fundamentos teóricos que apoyan y buscan fomentar el ejercicio de la ciudadanía desde una postura

crítica, activa y que tenga la capacidad y el interés de incidir en temas de interés público mediante el diálogo y el consenso.

El propósito de la estrategia es crear las condiciones necesarias para que la ciudadanía se apropie del espacio público mediante la participación ciudadana (...) La estrategia se propondrá recuperar y promover las experiencias de la sociedad civil en el proceso de ampliación y exigencia de los derechos de la ciudadanía. (ENCCÍVICA, 2016, pp. 102-103)

La situación crítica que mencionábamos líneas arriba, deja al INE un marco de acción muy restringido en el sentido de que los pasos a dar para atacar el desencanto por la democracia debieran de ser altamente asertivos y pensados como política pública transversal en la que tendrían que coincidir todas las instituciones públicas o la mayoría de éstas al menos a nivel federal, ya que el problema por el que atraviesa México no es para menos.

Un argumento que aparece recurrente en el discurso oficial es que la baja participación ciudadana deja el espacio libre para que la corrupción pueda avanzar y dejar a las instituciones con sus aparatos burocráticos en la incompetencia y mediocridad. Así, al no existir quienes exijan la rendición de cuentas y el deslinde de responsabilidades adecuado como guías en la búsqueda de justicia social, las y los servidores y representantes públicos, actúan libremente con impunidad y utilizan mecanismos de tráfico de influencias y vías alternas al margen de la legalidad para su beneficio personal.

La participación, entonces, es clave para la reconstrucción del espacio público, y así será asumida en la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023. Y es en ese mismo espacio donde se juega también la posibilidad de construir *contextos de exigencias* desde los cuales se limite el uso discrecional del poder, se eleven los costos de las prácticas ilegales y se fomente la transparencia y la rendición de cuentas. (ENCCÍVICA, 2016, p. 89)

Podríamos decir que la participación ciudadana es un factor clave para la apropiación del espacio público tal y como se señala en la Estrategia, pero dejar todo el

peso de dicha “reconstrucción” a la ciudadanía parece en principio una tarea incompleta tal y como se describe en el informe del Índice de Desarrollo Democrático 2017:

La calidad de las instituciones es fuertemente dependiente de las conductas de los ciudadanos, pero lo es más aún de quienes tienen responsabilidades institucionales y los ejemplos, en diversos estados, están exhibiendo la escasa ejemplaridad de la dirigencia. El soborno o el tomar decisiones privilegiando relaciones personales o de parentesco, se asocia directamente al mal gobierno y le resta credibilidad a las estructuras democráticas. (p. 67)

Para ello, se abordarán las diferentes conceptualizaciones teóricas que existen en torno a la democracia y la participación ciudadana con el objetivo de conocer los marcos desde los cuales el INE planea actuar e implantar su política pública a través de la *ENCCÍVICA* y se analizará críticamente la coherencia entre la teoría y la forma en la que se pretende implementar la estrategia.

Como no existe una fórmula resuelta que nos lleve al horizonte deseado de participación ciudadana, ni siquiera un acuerdo de qué es lo que se espera de la ciudadanía ya que esto se establece de manera diferente en las diversas conceptualizaciones y tipos de democracia; es respecto a ello, que se analizará críticamente los marcos teóricos que influyen en la concepción de participación ciudadana del Instituto Nacional Electoral.

Se considera necesario investigar esos marcos teóricos que influyen en las concepciones de democracia y ciudadanía, para conocer el tipo de ciudadanas y ciudadanos a quienes el INE apela discursivamente y así comprender qué es lo que se espera de los sujetos y sujetas de la democracia, de acuerdo a lo planeado por el INE y que nos llevaría a entender cómo se plantea o establece la participación ciudadana y para qué efectos. De acuerdo a la noción de democracia que se establezca, resulta el tipo de ciudadanía y participación esperadas.

Esto a su vez, debería ser congruente con las acciones establecidas en la Estrategia para su fin ulterior que es el fortalecimiento de la cultura democrática (*ENCCIVICA*, 2016, p.18), ya que no todas las formas participación buscan dicho objetivo.

Si el discurso genera realidades, el INE a través de su estrategia delimita hasta qué punto es deseable la participación ciudadana y qué tipo de participación es la esperada,

pero debe existir coherencia entre lo que se establece en su estrategia y en sus planes de implementación.

Finalmente en el Capítulo 3: “Experiencia en la aplicación de la ENCCÍVICA”, se aplicaron las técnicas de observación y entrevistas a profundidad para conocer cómo el INE ha llevado a cabo las actividades iniciales de implementación de la Estrategia en el estado de Aguascalientes, así como para hacer un análisis de cómo se ha adecuando al campo práctico la concepción de participación ciudadana apreciada en la Estrategia.

Dichas actividades comenzaron en el año 2017 con las “Mesas de diálogo” y en el año 2018 continuaron con los “Conversatorios para el diálogo con jóvenes”, las cuales se han desarrollado a través de la coordinación del INE con el Organismo Público Local Electoral, el Insituto Estatal Electoral y también a través de la celebración de convenios de colaboración con diversas instituciones educativas en el Estado, entre otras actividades.

Tanto el INE como el IEE a través de su personal en diversas áreas como el Consejo General, sus vocalías en el estado, consejerías distritales, capacitadoras y capacitadores electorales, etcétera, se han dedicado a la realización de actividades de fomento de la participación ciudadana en el estado y sus municipios, todo ello sin contar a los demás organismos electorales que operan en el estado como el Tribunal Electoral y la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales para la divulgación de las actividades relacionadas con el tema electoral.

En este capítulo entran en juego todas estas instancias debido a que el INE las está reuniendo para las actividades establecidas en la *ENCCÍVICA* en el citado diálogo con la ciudadanía y hacemos un análisis de los discursos de todas las autoridades que participan para conocer si estos coinciden con lo que teóricamente se establece en los documentos de la Estrategia, así como sus percepciones sobre la Estrategia, la reacción del público y la calidad de la interacción con este.

## **CAPÍTULO 1: Antecedentes del Instituto Nacional Electoral. Avances y retrocesos para la consolidación de la democracia**

El principal organismo electoral en México cuya facultad más conocida es la de organizar los procesos electorales en el país bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, independencia y máxima publicidad, tiene como gran objetivo “fortalecer la democracia electoral y garantizar el ejercicio de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía”, según se observa en el sitio *web* oficial del Instituto Nacional Electoral (2017).

Además de esta necesaria actividad para la continuación del sistema político del país, el INE es una de las instituciones en México, que formalmente está también encargada de “llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática” (LGIPE, Art. 30), motivo por el cual, se dio a la tarea de elaborar la Estrategia de Nacional de Cultura Cívica 2017- 2023, la cual establece tres planteamientos principales:

1) Desarrollar una ciudadanía que se apropie y ejerza de manera responsable sus derechos (en general y no sólo los políticos); 2) Que esta ciudadanía contribuya e incida en la discusión pública y 3) Que cree contextos de exigencia a los poderes públicos, que favorezcan la estatalidad y la eficacia del Estado de Derecho.

La participación ciudadana es considerada como uno de los elementos clave para el avance de cualquier democracia, ya que como lo establece Norris (2002), sea desde teorías minimalistas o maximalistas de la democracia, esto es, desde posturas que defienden la mínima participación de las y los ciudadanos o desde quienes la postulan como un deber ser, como una práctica activa y deliberativa, todas las teorías convergen en que la participación ciudadana es un indicador de la solidez de una democracia (p. 311).

En la medida que las y los ciudadanos se interesen y se involucren en los asuntos públicos, y además encuentren formas de hacer escuchar su voz e incidan en la toma de decisiones gubernamentales, se abre una vía para abatir la crisis de legitimidad que aqueja al país, en donde la democracia misma se ve cuestionada [aunque no es un fenómeno que suceda únicamente en México]. Esto con base en estudios que demuestran los bajos niveles

de confianza de la ciudadanía en las instituciones, en las y los actores políticos y en las mismas personas en sus entornos más próximos (Friedenberg, 2014, p. 182), y por los altos niveles de corrupción y violencia que presenta nuestro país (Informe Latinobarómetro, 2016).

Para este estudio se entenderá la participación ciudadana como ejercicio de la ciudadanía en el reconocimiento de sus derechos y obligaciones hasta el punto poder exigir el derecho a tener derechos, desde una visión de ciudadanía activa con agencia e incidencia en los proyectos políticos, es decir, no solo como un estatus dado por nacer en determinado sitio sino que requiera de la participación de las personas en la definición de la misma sociedad de la que quieren formar parte así como de su sistema político que les representa, (Dagnino, 2005, p. 8).

En este abordaje de participación ciudadana, se toma en cuenta el factor de la ciudadanía como un tipo de identidad, esto es relevante ya que en la medida en la que las personas entiendan su ciudadanía, puede impactar significativamente en lo que asumen como sus derechos y obligaciones, y si deciden participar, cómo y porqué. La identidad es parte fundamental para dotar de sentido a la práctica de la ciudadanía, pues es un elemento de la pertenencia de grupo y la lucha por los derechos (Isin y Wood, 1999, p. 4; Jones y Gaventa, 2002, p. 13).

La inclusión de la sociedad en el proyecto político y social, puede generar un sentido de pertenencia importante que motive la participación ciudadana, y así se legitime el sistema político, pues contrario a lo que ocurre actualmente, como lo describen Jones y Gaventa (2002), para muchas personas la ciudadanía en la práctica es vacía e insignificante, (p. 13).

Según Dagnino (2005), “convertirse en un ciudadano es participar, luchar y ejercer el derecho de participar para conseguir, materializar y garantizar otros derechos... ser un ciudadano activo es convertirse en un sujeto político atento a sus derechos y poder para luchar por ellos” (p. 9).

En este sentido, se aborda la relación estrecha entre participación ciudadana y la rendición de cuentas, la transparencia y el control social o *accountability* [definida como las formas de control ciudadano surgidas desde la sociedad misma], como elementos integrantes de una visión activa del ejercicio de la ciudadanía y una de las formas de incidir en el proyecto político (Isunza, 2001 como se citó en Isunza, 2006, p. 22). En la aplicación de dichos mecanismos se pretende tener presente el actuar gubernamental, todo ello con el fin ulterior de atacar al fenómeno de la corrupción tan característico del sistema político mexicano. Visto esto desde un proyecto político democratizador, se define la participación ciudadana como compartir el poder (Isunza, 2001 como se citó en Isunza, 2006, p. 22).

En México, la participación ciudadana se ve afectada por diferentes elementos que delimitan su actuación o ejercicio, uno de estos factores es la conformación del sistema electoral dentro del cual se abren vías institucionalizadas de participación a través del voto no únicamente para los puestos de elección popular sino sobre ciertas decisiones del gobierno y del poder legislativo y sobre la revocación de mandato, conocidos como mecanismos de democracia directa (MDD) (Altman, 2005; Peschard, 2008), que son definidos como “medios de decisión política por medio del sufragio directo y universal” (Altman, 2005, p. 204) aunque la existencia legal de dichos mecanismos no asegura su utilización, de hecho están casi en total desuso (Peschard, 2008, p. 78). Además, el INE como organismo electoral es un elemento clave en la democracia, pues es el encargado de asegurar la gobernabilidad política que en México aportaría a la búsqueda de estabilización política y consolidación de la democracia y del Estado de derecho (Faustino, 2015, p. 131).

Aunque el sistema electoral ha sido objeto de transformaciones importantes en sus diferentes etapas a medida que se ha realizado presión social por parte de grupos políticos de oposición al gobierno, académicos, organizaciones de la sociedad civil, etcétera, para la ciudadanización y democratización de los procesos comiciales, no podemos dejar de recordar que ha estado y está sujeto al sistema político mexicano, que en gran medida ha sido controlado por diferentes actores y grupos de poder que han tenido injerencia y retenido lo más que se ha podido, esos avances tan necesarios en materia de democracia.

Como Sirvent (2005) lo describe,

La historia política del México independiente demuestra que la transmisión del poder formal ha sido un asunto de elecciones, pero también de negociaciones y de conflicto.

Con esta herencia los políticos mexicanos aprendieron a confiar más en el ascenso al poder por medio de la fuerza y la negociación que por la voluntad ciudadana y se transformó en el incentivo con el que el país llegó al siglo XX. (Sirvent, 2005, pp. 83-84).

Como se desarrollará en este capítulo, las decisiones que han moldeado al sistema electoral mexicano no pueden exhibirse como democráticas del todo, en el sentido de que el poder ostentado desde el presidencialismo, dictó el rumbo de las instituciones del Estado en conformidad con conseguir lo que se requiriera para continuar con el control político en manos de un solo partido durante siete décadas.

Y aunque a la postre ese poder se ha compartido para conformar un pluripartidismo competitivo y se han ganado contrapesos que han equilibrado y abonado a la autonomía entre los diferentes poderes del Estado y de algunas de sus instituciones, continúa la crisis de legitimidad de los gobiernos frente a la población mexicana, ya que todo esto ha resultado insuficiente para abatir los importantes niveles de corrupción y violencia antes mencionados, así como la debilidad del Estado de derecho que no se ha podido fortalecer.

También como sociedad hemos podido observar que los logros a favor de la democracia reflejados en el tema electoral se han dado a partir de coyunturas, que las reformas a la ley en esta materia siempre se han trabajado para encontrar la manera de no ceder todas las prerrogativas que tiene el grupo fáctico encabezado por el poder ejecutivo federal, generando a la vez, avance en diversos temas para calmar las voces críticas que señalaban fraude electoral, situación que ha motivado que cada vez se tengan tanto avances como retrocesos que afectan a la consolidación del INE.

Consideramos que era necesario adentrarse en principio de cuentas, a la manera en la que ha evolucionado y tomado forma el Instituto Nacional Electoral a través de los estudios que se han realizado sobre este, los cuales en su mayoría se refieren a las reformas político-electorales que han formado el marco legal y su estructura institucional. Cabe destacar que existen escasos estudios relacionados con la participación ciudadana y los programas en materia de educación cívica que ha desarrollado a lo largo de su existencia, el Instituto, y ninguno que aborde la *ENCCÍVICA* por su reciente creación e implementación.

Es por ello que en este capítulo se hizo una revisión sobre la manera en la que el Instituto Nacional Electoral se ha ido conformando desde sus inicios hasta la actualidad, así como una revisión sobre los factores que han convergido e influido desde el contexto mexicano en el proceso y una puntualización de los motivos que llevaron a cada una de las mencionadas reformas electorales.

Se abordará entonces la manera en la que el Instituto Nacional Electoral (INE) ha sido estudiado y se dividirá en tres etapas importantes a manera de recorrido cronológico y que consisten en los estudios que abordan al máximo organismo electoral mexicano desde sus inicios como 1) Comisión Federal Electoral (CFE) a partir de 1946; 2) la transformación del órgano a Instituto Federal Electoral (IFE) en el año 1990; y 3) la última reforma político-electoral que transformó al IFE en Instituto Nacional Electoral (INE), en el 2014.

### **Creación de la Comisión Federal Electoral (CFE) en 1946**

La creación de la Comisión Federal Electoral (CFE) a mediados del siglo XX marcó el inicio de la institucionalización de los procesos electorales en México (García, 2011), sin embargo, fue instaurada en un contexto caracterizado principalmente por formar parte de un sistema bajo el control del gobierno federal con un esquema de presidencialismo puro [se ahondará en esto último más adelante] y el cual estuvo a su vez, representado totalmente por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante todo siglo XX. La historia del México moderno no podría ser del todo comprendida si no se explica esta

relación que ha ocupado cuantiosos análisis políticos para diseccionarla y comprenderla, ya que el sistema electoral fue diseñado en paralelo con la manera en que dicho partido a través de su función aglutinadora de organizaciones y partidos locales, iba moldeando el sistema político como un aparato centralizador para unificar el poder nacional en pos de un proyecto modernizador, una vez terminada la Revolución Mexicana (Sirvent, 2005; Peschard, 2008).

Se han hecho revisiones conceptuales para determinar el papel que ha jugado el PRI como instituto político dominante y que algunos han llamado ‘partido oficial’, ‘partido del gobierno’ o ‘partido de Estado’, para Rodríguez (2005) existen elementos que son mejor explicados si se le nombra como ‘partido del régimen’ ya que en su definición de régimen político, éste implica “una forma de existencia del Estado que depende de la correlación de fuerzas sociales y políticas en un país y en un momento dados” (p. 16). A su vez, el PRI fungió como el medio a través del cual esa forma de existencia del Estado fue perpetuada por cerca de 70 años.

El régimen posrevolucionario que data de 1920 se caracterizó por ser altamente intervencionista en todas las esferas de la vida social, y por ser también populista y autoritario, estos elementos fueron fluyendo hasta conservar en la actualidad ese populismo y autoritarismo, agregándose a ello el carácter de estatista, situación que perseveró hasta 1976, a lo largo de las diferentes etapas del partido como Partido Nacional Revolucionario, después Partido de la Revolución Mexicana y Revolucionario Institucional como es en el presente (Rodríguez, 2005, p. 16).

Justamente puede observarse cómo a partir de la década de los setenta, el tema electoral comienza a dejar ver el debilitamiento del partido del régimen, ya que antes de este punto contaba con altos niveles de votaciones y no había quién pudiera generarle competencia, salvo en contadas ocasiones, debido a las pésimas condiciones que el sistema electoral representaba para los demás partidos políticos.

Hasta el inicio de los setenta el PRI alcanzó en general votaciones nacionales por encima del 80% y se apoderó de la gran mayoría de los escaños en un marco de alta participación del electorado (entre 70 y 80% de los empadronados). (García, 2011, p. 80)

Rodríguez (2005) explica la fortaleza del régimen en la medida en que el PRI ayudó a este último o fue su brazo operador donde el primero no podía actuar abiertamente por ser gobierno y fungió entonces como “organismo dinámico del régimen... organiza a la colectividad, la encauza dentro los principios del régimen, le crea órganos de gestión que asesoren a las masas trabajadoras” (Garrido, 1982, como se citó en Rodríguez, 2005, p. 16). Es así como el partido desde sus inicios actuó en diferentes niveles para organizar e involucrar a la mayoría de la población, aglutinándola por sectores gremiales como el obrero, agrario y popular, así como adhiriendo a las diversas organizaciones políticas que surgieran, para dar continuidad al régimen, principalmente para asegurar la ocupación de la silla presidencial, controlando y debilitando desde allí, a los cacicazgos, liderazgos y agrupaciones políticas locales o regionales que representaran oposición al régimen.

Como parte de los estudios que profundizan en las condiciones y el contexto en que se suscita la conformación de la CFE en el año de 1946, se aborda el fenómeno de la centralización de las funciones del gobierno como un problema estructural institucional en el tema electoral (García, 2011; Pérez y González Ulloa, 2011), y es que dicho fenómeno ha sido un lugar común en la historia moderna de México y cuyo propósito ha sido el de controlar los poderes regionales, en la medida en que “paulatinamente se desarrolla un modelo electoral que se caracteriza por una particular centralización que contrasta con el discurso liberal en pos de la concreción del federalismo en México” (Pérez y González Ulloa, 2011, p. 46).

Como resultado del ambicioso y bien logrado proyecto centralizador, tuvo alcance también en las instituciones electorales y se vio concretado en la conformación CFE, toda vez que, a partir de ese momento, quedó anulada la participación de autoridades municipales en la elaboración de las listas nominales y del padrón electoral, así como en el manejo de las boletas electorales, federalizando dichos procesos (Sirvent, 2005; Pérez y González Ulloa, 2011).

Esta constricción, así como la prohibición de la reelección, el endurecimiento de los criterios para el registro de partidos políticos<sup>1</sup>, la eliminación de las candidaturas

---

<sup>1</sup> En 1929 se registraron en la convocatoria de Plutarco Elías Calles para formar el Partido Nacional Revolucionario, 600 partidos políticos, en su mayoría locales y regionales; para el año 1949 sólo pudieron conseguir el registro 3 partidos políticos en México. (p. 51)

independientes y el creciente control del Poder Ejecutivo sobre los procesos electorales (Sirvent, 2005; Pérez y González Ulloa, 2011; Peschard como se citó en García, 2011) son las muestras de reformas que pretendían mantener el control del partido hegemónico ya que impedían el acceso a la competencia y cerraban el paso a la pluralidad partidista como ampliación de las ofertas de candidaturas alternativas a las opciones de siempre, es decir, del mismo partido, ya que además, cualquier alternativa siempre era absorbida ya sea a través de la coacción u otra de sus tácticas, por el PRI.

Dicha tendencia del derecho electoral diseñado para asegurar el control gubernamental sobre el sistema electoral fue evidente entre los periodos 1946 a 1962, sin embargo, un paso importante en el avance de los derechos políticos implicó la modificación al artículo 34 de la Constitución en el año de 1953 para permitir que las mujeres votaran y fueran votadas en las elecciones de manera general, con lo cual se amplió ese derecho también para las elecciones municipales hasta antes no permitido (Cantú, s.f., p. 9).

Los pequeños logros del PAN como partido de oposición en el mismo periodo citado por Cantú (s.f.), del 46' al 62', con su triunfo en 15 municipios del país, Peschard (2008) advierte que no era tanto representativo de su gradual fortalecimiento, sino que fue el resultado de “una decisión del gobierno central de dotar de incentivos a la oposición para animar su participación en los procesos electorales... Se trataba de un problema entre élites que se resolvía a través de un intercambio o negociación cupular, en donde los electores no tenían cabida alguna” (p. 32).

Esta tradición de un sistema político y el electoral a la par, sofocantes como fueron, diseñados por el régimen priista hasta que la fuerza le alcanzó, excluyó con cada reforma electoral, el aspecto del fomento y la valoración de la democracia como proyecto político incluyente y la participación ciudadana como deseable para su involucramiento en ese proyecto, y que, a su vez, este último estuviera respaldado en actos congruentes de gobierno. Por el contrario, esta tradición se dedicó a fabricar mecanismos de simulación de competencia partidista.

A partir de 1963 y hasta 1976 las reformas electorales iban en sentido de permitir el acceso de la oposición (bastante dividida) como forma de “darles oxígeno” pero de manera

muy limitada con la conversión de votos en escaños, asegurando el control del PRI en las Cámaras de Diputados y Senadores con la mayoría necesaria para la aprobación de leyes o reformas, en un esquema de recompensa desproporcionada a esa mayoría con la posibilidad de hasta 178 puestos plurinominales o de representación proporcional conocidos como “diputados de partido” en los años de 1964, 1967 y 1970 y hasta 196 en 1976 y no más de 75 lugares para los demás partidos (Rodríguez, 2005; Peschard, 2008; Díaz y Magaloni como se citó en Cantú, s.f.).

La década de los 60 venía de un contexto de movimientos diversos en oposición al gobierno como los sindicatos de trabajadores del ferrocarril y de la educación, así como de la presión y boicot del PAN al PRI en el Congreso de la Unión y la influencia de la vida política del país tras la Revolución Cubana (Labastida y López-Leyva como se citan en Cantú).

Es importante señalar que el PAN como partido opositor surgido en 1939 y que logró permanecer hasta la fecha, es considerado por algunos autores como el único que logró hacer frente al PRI y no desvanecerse o camuflarse en lo que Rodríguez (2005) denomina como partidos que fueron alternativas de ficción, ya que la mayoría de los que pudieron llegar a surgir a pesar de las reglas electorales en su contra, eran en realidad simpatizantes o subordinados al gobierno del momento.

Peschard (2008) argumenta que el boicot del PAN al PRI en 1958, el cual consistió en la negativa de 5 diputados electos panistas a ocupar sus curules en el Congreso de la Unión a manera de protesta por el fraude electoral, dejó entrever “la fragilidad de la representación de las minorías en la Cámara de Diputados, la cual era necesaria para mantener viva la imagen de que el consenso alrededor del PRI no se debía a la ausencia de otros partidos”, (p. 31)

Pese a esto, cabe destacar también que el PAN no logró cambios claros en su ideología y que en ocasiones llegaron a ser contradictorias, ya que por un lado se acercó a posiciones socialistas pero nunca dejó de coincidir con principios capitalistas liberales, como lo es defensa de la propiedad privada de los medios de producción y esto mismo dio origen a la falta de candidato presidencial en sus filas para 1976, ya que al interno de dicho

---

<sup>2</sup> con algunas diferencias entre autores sobre los datos proporcionados.

instituto político esas contradicciones estaban representadas por diferentes grupos que pugnaban por el control del partido (Rodríguez, 2005).

Los años sesenta estuvieron asimismo marcados por la matanza del año 1968 en Tlatelolco, Ciudad de México, en represión al movimiento estudiantil, así como por el posterior surgimiento de la Liga 23 de Septiembre a inicios de los años 70 como grupo con potencial desestabilizador para la vida institucional de México al proponer la manifestación armada como una vía efectiva para el cambio de régimen, aunado a ello, dice Cantú (s.f.), las elecciones presidenciales de 1976 que se llegaron sin competencia, dieron pie a cuestionamientos que convergieron en una nueva reforma político-electoral. “Es importante subrayar dicha paradoja: en 1976, justamente cuando el país vive cruzado por una conflictividad creciente y en expansión, las elecciones presidenciales resultan ser poco menos que un formalismo” (Woldenberg, 2007, p. 17).

Otra situación que impulsó la reforma que se daría en 1977 en lo electoral, fue el abstencionismo que llevó al descenso las votaciones por encima del 90 por ciento que llegó a sostener el PRI en comicios hasta el año 1964, posterior a esta fecha hubo un creciente rechazo de las personas a acudir a las urnas, lo cual, en un régimen monopartidista como lo era en ese momento, significa no solamente un desacuerdo o “no-apoyo” a un partido sino al mismo régimen, que para las elecciones de 1976 fue de 37.9 por ciento y para 1979 llegó al 50 por ciento (Rodríguez, 2005).

Hasta aquí, estos sucesos marcan un punto de inflexión ya que todo ello devino en la iniciación del proceso de liberalización política en México con la reforma constitucional de 1977 (Sirvent, 2005, p. 96; Labastida y López-Leyva como se cita en Cantú, p. 11). Además, Rodríguez (2005) agrega que desde este punto a las reformas de este corte se les denomina como políticas y que no hicieron otra cosa sino seguir la línea que marcó el Fondo Monetario Internacional como lo fue la liberación de presos políticos, la austeridad del gasto público, inversión de capital, aumento de la productividad y la inclusión de los “topes” salariales o limitación de demandas salariales (p. 47).

Diversos autores reconocen este punto muy importante para el debilitamiento del PRI como partido hegemónico en México, aunque no hay que perder de vista que con cada elemento “concedido” para dicha liberalización existía una negociación de otros puntos

que generaban retroceso o no la permitían del todo, con lo cual, como señaló Ackerman (s.f., como se citó en Cantú, p. 18), las reformas de este tipo significaron cada vez, un arma de doble filo. O como lo describe Peschard (2008, p. 37), el proyecto de reformas electorales liberalizó al sistema, pero dentro de la misma lógica hegemónica.

Así la reforma electoral de 1977, implicó entre otras cuestiones

la creación del registro condicionado a los partidos políticos que significó el enriquecimiento real de la oferta política al elector, por primera vez en treinta años... De igual importancia resultó la modificación a la composición del órgano directivo en lo electoral, pues el PRI perdió, finalmente, la mayoría en la Comisión Federal Electoral (CFE) al otorgársele un voto a cada partido político. (Pérez y González Ulloa, 2011, p.53)

También se reconoció a los partidos políticos como entidades públicas y se les permitió acceder a los medios de comunicación para efectos de propaganda e ingresar a las elecciones locales si contaban con registro nacional, todo ello reglamentado en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, con la cual, una vez más, se aseguraba el control de los organismos electorales (Cantú, s.f., pp. 11-12).

Se abrió con dicha ley, la posibilidad para tres tipos de registros de partidos, uno por votaciones, otro como permanentes y como asociaciones políticas nacionales, esta posibilidad, sobre todo, fue un impulso para los partidos de izquierda que en años posteriores tendría un desarrollo prominente pero que ganó espacios de manera muy sacrificada, así como cualquier partido de oposición que no fungiera como partido de apoyo al régimen (Rodríguez, 2005). El mismo autor señala que esta flexibilidad con el registro de partidos iba en el sentido de dar al régimen la imagen de pluralista, abatir el fenómeno del abstencionismo y con ello buscar la legitimidad en las cifras, pero estas no hicieron sino sostenerse, aunque con una breve mejora en el año de 1982 al representar al 34.2 de la población que no votó, en relación con la baja cifra obtenida en el '79 del 50 por ciento; para el año de 1988 el abstencionismo volvería a su punto crítico con 52.3 por ciento (Rodríguez, 2005, p. 44).

Previo a las elecciones del '88, hubo otra reforma en el año de 1987, momento en el que se creó el Código Federal Electoral y con ello la ley volvería a ser modificada para beneficiar al partido del régimen (PRI) al eliminar el registro condicionado de partidos, al establecer un “candado de gobernabilidad” que favoreció a la fuerza mayoritaria en el Cámara de Diputados y al introducir una medida de proporcionalidad “que implicaba un sesgo mayor” ya que el número de representantes por partido político en la CFE se otorgaría en relación a los votos obtenidos, con ello el PRI obtuvo los escaños suficientes que implicaron la mayoría requerida en la organismo electoral para aprobar o rechazar cualquier tema sometido a votaciones, según su conveniencia, y no necesitar para ello de la alianza con partidos (García, 2011, p. 81). Es decir, esto generó nuevamente un paso atrás de lo que ya se había avanzado para mejorar la CFE.

Entre las reformas más regresivas se encuentran la conformación de la autoridad electoral y la cláusula de gobernabilidad que permitía al partido que ganara obtener el mayor número de diputaciones de mayoría y así conseguir automáticamente la mayoría en la Cámara de Diputados, en 1986. Otro ejemplo... la eliminación de las candidaturas comunes y los excesivos requisitos para la conformación de coaliciones, en la reforma de 1989, como respuesta al inesperado crecimiento del Frente Democrático Nacional en la elección de 1988. (Cantú, s.f., p. 7)

Dicho frente surgió sin ser nombrado así, con Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano en principio militante del PRI, pero que pronto su figura se vería como una fuerza que atraía simpatizantes en contra de la tecnocracia que se había impuesto el gobierno federal desde 1982, se presentó así como una alternativa nacionalista y que posteriormente sería denominada como ‘neocardenismo’. Esto conllevó a generar una ‘Corriente Democrática’ al interno del PRI, que buscaba romper con la tradición de la imposición de la candidatura a la presidencia por el jefe de estado en turno y poder proponer a Cárdenas Solórzano como contendiente por dicho partido. Este último no estuvo de acuerdo y la Corriente Democrática se deslindó del PRI, siguiendo a este personaje en su postulación a la presidencia por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), (Rodríguez, 2005).

Este movimiento logró posicionarse como Frente Democrático Nacional debido a la popularidad con la que fue recibido por distintas organizaciones políticas y sociales por representar una alternativa real que implicaba una competencia para el PRI y desde una postura ideológica de centro-izquierda a diferencia del PAN (Rodríguez, 2005, pp. 60-61).

El candidato oficial por el PRI y posterior presidente, Carlos Salinas de Gortari, habría de ganar tras un proceso electoral sumamente opaco y cuestionado, luego de que el sistema fallara el día de las votaciones y posterior a ello se impidiera a algunos diputados acceder a los materiales electorales en cerca de 25 mil cajas [que poco después serían quemadas] resguardadas por militares en el sótano del Poder Legislativo, (Rodríguez, 2005, p. 62).

Con este momento histórico descrito podemos establecer que tal opacidad y la imposibilidad de la CFE de brindar certeza sobre un proceso electoral por demás polémico y criticado, implicó un retroceso importante para la credibilidad de la institución y la democratización de los procesos electorales, ya que podríamos decir que la capacidad del PRI por cooptar y debilitar a la oposición había quedado rebasada [demostrado con los niveles de abstencionismo ya mencionados] pero de todas maneras le quedaba la vía de la negociación y la capacidad de influencia sobre máximo organismo electoral en México, ya que el secretario de Gobernación seguía al frente de éste, como uno de los factores clave que le permitieron al partido del régimen sostener la presidencia de la República nuevamente.

Así, México pasó del pluripartidismo virtual al pluripartidismo real que se competía el poder en elecciones y que cada vez era más difícil intervenir para falsearlas (Rodríguez, 2005, p. 63).

En este panorama surgieron las reformas de los años 89 y 90, Cantú (s.f., p. 16) señala que fueron sus ejes los aspectos más criticados de las elecciones presidenciales, es decir, los organismos electoral y jurisdiccional.

En una evaluación global de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus informes de 1991 y 1998 sobre los derechos humanos en México, reportó que el PRI aseguraba el control gubernamental de los órganos responsables de la organización de los procesos electorales; preservaba la iniquidad en la

contienda, y denegaba el acceso a tribunales independientes e imparciales, así como la protección efectiva de los derechos políticos de los ciudadanos. (Comisión IDH, 1991-1988, como se citó en Cantú, s.f., p. 4)

Además de la presión social que se ha ejercido desde diferentes puntos en la política interna, existen otras instancias como la citada Comisión IDH, que han demandado a las autoridades e instituciones de gobierno mexicanas la adopción de medidas urgentes que generen las condiciones necesarias para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de las y los ciudadanos. México como Estado parte de diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos, ha obtenido compromisos que obligan a sus autoridades a responder a la comunidad internacional sobre sus violaciones a estos derechos.

Es así como por parte de diversos frentes se ha logrado acorralar a los tomadores de decisiones en turno y no les ha quedado más remedio que ceder en partes, específicamente respecto del tema electoral, en puntos donde invariablemente, empeoraría [de ser posible] su imagen, si no siguiera las recomendaciones a favor de los derechos humanos que involucran en este caso, los políticos, pero nunca como acto de respeto por los preceptos constitucionales e internacionales sino como resultado de negociaciones en las que se perdió poder en unos aspectos pero se ganó o se sostuvo en otros.

Otro aspecto que evidenció la crisis del PRI tras las elecciones de 1988, fue el hecho de haber perdido la mayoría calificada en la Cámara de Diputados [es decir, dos tercios del total de diputados que se requieren para aprobar reformas constitucionales], por lo que, en este punto, debió hacer alianza con el PAN para poder aprobar ciertas medidas a favor del proyecto neoliberal (Rodríguez, 2005, p. 66).

Como podemos observar, los señalamientos de fraude electoral han opacado la labor del organismo electoral mexicano a lo largo de su historia y han afectado a su consolidación una vez que se logró su autonomía; las reformas al sistema electoral casi siempre han respondido también a momentos coyunturales en los que se demuestra insostenible como era, pero en cada caso el PRI fue negociando y buscando el mínimo coste o pérdida del control político del organismo.

Otro rasgo característico del régimen político mexicano que influyó profundamente en la forma en que la vida institucional se fue configurando y que aún hoy en día afecta, es el presidencialismo puro así denominado por Carpizo (2000), quien explica los factores importantes característicos de este sistema, tales como que el poder legislativo esté subordinado al ejecutivo además de un gobierno autoritario, diversas e importantes facultades legislativas y ejecutivas otorgadas al presidente, pero que es diferente a la autocracia, ya que formalmente se guía por preceptos constitucionales (p. 17).

A esto conviene agregar que las características de un sistema presidencial como el mexicano implica, con sus variaciones entre cada sistema político, que el ejecutivo es a la vez jefe de estado y jefe de gobierno a diferencia de los sistemas parlamentarios, que el poder ejecutivo es elegido por la población y no por el poder legislativo, que el primero elige a su gabinete y las y los miembros del gabinete ni el o la presidenta pueden pertenecer al Congreso, que quien preside el poder Ejecutivo federal no puede disolver al Congreso, pero éste a su vez no puede darle voto de censura al presidente o presidenta, entre otros aspectos (Carpizo, 2000, p. 14). “La constitución mexicana estructura un sistema presidencial con todas las características que conforman a éste... y podemos calificarlo de puro porque no contienen ningún matiz o elemento parlamentario” (Carpizo, 2000 p. 29).

A su vez, este presidencialismo fue fortalecido por el partido del régimen, como lo ha sido el PRI, por las razones antes mencionadas y en este caso particular, por el hecho de que cada presidente de la República en turno tenía la responsabilidad de designar al presidente del partido y así como de dictar la mayoría de las candidaturas para cargos de elección popular a nivel nacional, de acuerdo con Rodríguez (2005, p. 18).

Carpizo (2000) advierte entonces que un sistema no es más o menos democrático por tener carácter presidencial o parlamentario, sino que es la combinación de contrapesos entre los poderes políticos y los controles mutuos entre cada cual lo que puede erigir un buen sistema equilibrado que abone a la democracia (pp. 32-33). Esto como quedó expuesto ya, era un proceso que faltaba en México y aún sigue afectando.

En México, además de enmarcarse en un estado de presidencialismo puro, la figura presidencial ha tenido un carácter autoritario y aunque menguado en la actualidad, esto ha

influido de manera determinante en la conformación y configuración de la vida política, social y económica del país, lo cual definitivamente tiene una relación directa con el organismo electoral mexicano en varias dimensiones y niveles, pero que de manera resumida podríamos decir que siempre fue un factor que retuvo lo más que pudo el desarrollo, autonomía y ciudadanía de éste último, razón por la cual el rumor de fraudes electorales siempre ha opacado los procesos y a la vez por fuerza de la misma presión social que le ha señalado, se han generado los avances en materia electoral.

### **Transformación de la Comisión Federal Electoral (CFE) a Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990**

Históricamente el organismo electoral mexicano que desde 1946 se instituyó como CFE, ha pasado por procesos de ciudadanía en los que poco a poco se fue reformando la ley para lograr la expulsión del control del Estado sobre los procesos electorales, ya que desde que fue Comisión, la figura al mando, a saber, el cargo de Consejero Presidente, correspondía al Secretario de Gobernación en turno y no fue sino hasta el año 1996 cuando se logró la independencia del organismo al iniciar el proceso (aún inacabado) de ciudadanía de este puesto (Schedler, 1999; Schedler, 2000; Rodríguez, 2005; Pérez y González 2011; Faustino 2015).

Para llegar a esto, primeramente en 1990 se realizó una reforma profunda más a la ley político-electoral que implicó una transformación importante para el organismo electoral mexicano al cambiar de Comisión Federal Electoral a Instituto Federal Electoral; existió además un cambio de paradigma en la forma de organizar las elecciones en México ya que anteriormente el personal de la extinta CFE era proveniente de otras dependencias de gobierno, organizado temporalmente para los comicios, y ahora, “por primera vez el país iba a contar con un órgano administrativo especializado y permanente, encargado de organizar las elecciones políticas en escala federal” (Schedler, 1999, p. 190). Es también en este punto histórico que se instaló el Servicio Profesional Electoral (Faustino, 2015), es entonces cuando ya se puede hablar propiamente de buscar la “consolidación del máximo organismo electoral mexicano” como ente con personalidad jurídica propia que debía

brindar confianza y credibilidad en los procesos comiciales.

La reforma, desde luego, tenía a su impulsor que fue el presidente Carlos Salinas de Gortari, quien al haber ganado las elecciones tras un proceso ampliamente cuestionado, promovió la transformación de CFE a IFE (aunque permaneció el control del Ejecutivo sobre el organismo), asimismo, se realizó un nuevo Código Federal de Institutos y Procedimientos Electorales (COFIPE) en reemplazo del Código Federal Electoral y se introdujo también las figuras de los Magistrados Electorales y el Tribunal Electoral, todo ello en acuerdo entre PRI y PAN (Schedler, 1999; Rodríguez, 2005).

En esos momentos llegaba a su fin la coalición de partidos políticos que conformaron el Frente Democrático Nacional y se registraron por vez primera el Partido Verde Ecologista de México y el Partido del Trabajo. En relación con este último, se dice que fue una estrategia llevada a cabo por Salinas de Gortari (conformado por amigos del presidente) para debilitar la oposición que representaba Cuauhtémoc Cárdenas. Se creó además el Partido de la Revolución Democrática, el cual fue objeto de diversos ataques fatales para algunos de sus integrantes, durante el sexenio salinista (Rodríguez, 2005).

En el panorama internacional, los organismos electorales (OE) se observaron fuertemente relacionados con la transformación del proceso político en nuevas y emergentes democracias en la década de los 90 del siglo XX, según López (2000). Diamond (1996, como se citó en López, 2000, p. 16) explica que existió una tendencia mundial en el surgimiento de estos organismos, ya que, si en 1974 existían sólo 39 democracias en el mundo, para 1996 “los países conociendo al menos los requisitos para la democracia electoral fueron 117 y a esa altura eran pocos los países que no practicaban algún grado de competición ‘multipartido’” (Diamond, 1996; López, 2000, p. 16).

El organismo electoral mexicano fue analizado por López (2000) a través de compararlo con los organismos electorales alrededor del mundo, con evidencia empírica de 148 países, con lo que observó resultados encaminados al avance del caso mexicano en dicha materia por sus innovaciones como la inclusión de jueces como miembros del Consejo Electoral, el establecimiento del Servicio Profesional de Elecciones, la actualización de las listas de votantes anualmente y los comités observadores, (p. 35).

Según esta línea de investigación que estudia a los organismos electorales, “la academia argumenta que los OE con personal de expertos autónomos, no partidistas, son los mejores para producir elecciones creíbles y justas” (Estévez et al., 2007, p. 257).

López (2000) explica que una combinación de factores centralizadores y descentralizados para la administración del organismo electoral encajan muy bien con modelos efectivos “para ofrecer un trato igual y neutral a todos los partidos” (p. 58). Asimismo, menciona casos de éxito en los que la descentralización de las funciones brindó mayor efectividad en elecciones locales por las fechas límite y las grandes cantidades de recursos que se manejan en cortos periodos. Este esquema descentralizador de funciones encaja con el régimen federalista que implica la autonomía y soberanía de las diferentes regiones que conforman una nación.

En este sentido los organismos electorales locales en los 32 estados de la República tuvieron cierto margen de acción de manera independiente para la organización de los comicios y propiciaron algunas mejoras al Sistema Electoral.

Hernández y Mojica (2006) describen aportes que hicieron algunos organismos electorales locales, como la cuota de equidad de género, la regulación de los debates entre candidatos candidatas a puestos de elección popular y la credencial de elector surgida en Baja California, y estipulan que si a ello se le agrega el factor de la ciudadanía, se llegaría al establecimiento de “un régimen jurídico que garantice homogeneidad en términos de independencia y autonomía entre los órganos electorales locales” (Hernández y Mojica, 2006, p. 289).

Además, en Baja California Sur se elaboró en algún momento el padrón electoral y listas nominales propias, San Luis Potosí implementó la segunda vuelta para la elección de autoridades municipales y Yucatán permitió las candidaturas independientes (Urquiza, 2015, p. 80).

Se puede observar entonces que México atendió a las necesidades internas de la institucionalización de la democracia pero que además correspondían con los avances más significativos alrededor del mundo, incluso en mayor grado que en democracias consolidadas con relación al nivel de independencia y autonomía del organismo electoral mexicano.

A pesar de estos avances, algunos autores advierten que existen problemas que se arrastran desde mediados del siglo pasado, que en parte se debe a los modelos importados de democracias europeas y que en conjunto con las adaptaciones y las características propias del Sistema Político Mexicano y del contexto, han llevado a un agotamiento institucional (Faustino 2015). Por otro lado, también se observa un exceso de atribuciones que se le han concedido al Sistema Electoral Mexicano sin establecer un orden coherente a lo largo de los años (Schedler, 2002).

En esta reforma también se dio creación a la figura del Consejo General del IFE que instalaba a 6 miembros y un Consejero Presidente, nominados todos por el Poder Ejecutivo, y votados por la Cámara de Diputados (Faustino, 2015). Sobre este Consejo, “la ley lo instauro como suprema instancia para la dirección y el control del IFE... En consecuencia, grandes expectativas se han centrado en el Consejo, el máximo garante de elecciones limpias” (Schedler, 1999, pp. 187-188), pero que en realidad era parecido a lo que constituyó a la antigua CFE pues el Consejero Presidente continuaba siendo el secretario de Gobernación.

Desde la creación del IFE, entonces, se observa “un intenso caudal de atribuciones” conferidas a las distintas áreas del organismo electoral, sin replantearlas a fondo, sino retomándolas tal cual existían y acumuladas desde 1946, por la CFE.

El Instituto Federal Electoral fue el producto de un rediseño institucional que ensambló fragmentos institucionales históricos de manera poco consistente. A causa de esto su estructura interna es una construcción frágil marcada por la ambivalencia y por una distribución confusa de poderes (Schedler, 1999, p. 189).

Como parte de ese rediseño, dice Schedler (1999), se creó una estructura administrativa en forma de pirámide donde en la punta se situó a la Junta General Ejecutiva a la par del Consejo General y sobre la cual, el autor encuentra problemas de fondo. “Habiendo erigido esta división entre estructura administrativa e instancia de dirección, el código las mantenía separadas, por no decir incomunicadas. No preveía espacios institucionales de información y comunicación entre los dos ‘subsistemas’ organizativos” (p.193), en una estructura centralizada de comunicación.

Schedler (1999) describe el centralismo como parte de la estructura interna del Instituto, debido a que la toma de decisiones era vertical y concentraba en el Consejo General “el centro real del poder del IFE”, el cual, además, tenía la capacidad de vetar de cualquier acción administrativa.

En los años de 1993 y 1994 se llevaron a cabo reformas político-electorales en las que no existieron mayores cambios, salvo que en la de 1994 se integró a la Cámara de Diputados en el proceso de nominación de candidaturas para ocupar los puestos del Consejo General del IFE, actividad que era únicamente facultad del Ejecutivo.

A la salida de Salinas de Gortari en 1994, se suscitó un movimiento llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional, ubicado en las serranías del estado de Chiapas con numerosa población indígena y se postuló contra la política neoliberal adoptada en México, país que recién acababa de firmar el Tratado de Libre Comercio del Norte; esto generó una situación crítica que junto al asesinato del candidato a la presidencia de la República por el PRI, Luis Donaldo Colosio, se viviera momentos de suma inestabilidad política en los que el sistema político y el Estado de Derecho nuevamente fueron objeto de cuestionamientos en términos de calidad. Después de esto, el nuevo candidato priista Ernesto Zedillo Ponce de León ganó las elecciones y justo en los inicios de su administración se vivió una importante devaluación del peso mexicano agregándose así a la crisis de estabilidad política y social, la económica (Rodríguez, 2005; Woldenberg, 2007; Peschard, 2008).

Zedillo Ponce de León ganó las elecciones presidenciales con un amplio margen de diferencia en relación con su contrincante y con un nivel de votaciones alto que representó al 78 por ciento de la lista nominal en un proceso ampliamente vigilado y que fue considerado limpio, según menciona Peschard (2008), pero en el cual se criticó la asimetría en las condiciones estructurales que favorecieron al candidato priista llegar al poder por los recursos con los que contaba su partido (p. 44).

### **Reforma político-electoral de 1996.**

Con esta reforma terminó por separarse completamente el IFE del Poder Ejecutivo y se dejaron las decisiones al interno de los consejos electorales, lo cual fue un importante e histórico avance en los reclamos ciudadanos de autonomía del instituto. Esto implicó

retirar al consejero electoral que imponía el presidente de la República y que éste último ya no participaría más del proceso de selección de las y los miembros del Consejo General, en ninguna de sus etapas (Schedler, 1999; García, 2011; Faustino, 2015).

El Consejo General quedaba entonces conformado ya no por 6, sino por 8 integrantes y un Consejero Presidente, postulados por los Grupos Parlamentarios de la Cámara de Diputados y seleccionados por estos mismos con un requerimiento de dos terceras partes de las y los miembros presentes (Faustino, 2015, p. 140). Además, se agregó el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación “como un órgano especializado con máxima autoridad jurisdiccional en la materia” (García, 2011, p. 85) que ahora le confería la atribución de resolver conflictos electorales de manera definitiva e inatacable (Peschard, 2008, p. 45).

Con este paso definitivo, se puede hablar del IFE como institución democrática y legítima con la que se hacía por fin justicia a los reclamos de reducción de poder al Ejecutivo federal y le quitaran el control político que ejercía sobre el organismo con la instalación de contrapesos formales que aseguraran el término de su injerencia directa, cuando menos. Aunque fue un paso necesario e imprescindible para la consolidación de la democracia, algunos autores argumentan que aún falta un proceso de selección de las y los miembros del Consejo General en el que no intervenga la Cámara de Diputados por que existe un sesgo partidista que puede afectar la imparcialidad en la actuación del consejo en sus procesos internos de toma de decisiones, fenómeno que se detalla a continuación.

### **Control partidista sobre el IFE.**

Para el tratamiento del denominado agotamiento institucional mencionado anteriormente y que se suma a las problemáticas de consolidación del IFE, se creen necesarias algunas modificaciones a la forma en cómo el instituto ha venido trabajando; tres cambios importantes sugieren: autonomía financiera, la exclusión de la designación de integrantes de los Consejos electorales por cuotas partidistas y brindar la facultad de iniciativa al instituto para que pueda promover las reformas que le permitan un mejor desempeño (Faustino, 2015).

Faustino (2015) advierte que los modelos independientes de los institutos no implican por sí solos una superioridad con respecto a otros, pues lo que verdaderamente

sugiere mejoría en el diseño institucional es que “estén armonizados los objetivos fundamentales con las características técnicas y funcionales de dichos órganos para que promueva efectos vinculantes con la larga lista de actores que intervienen en los procesos electorales” (Birch, 2007 como se citó en Faustino, 2015).

El persistente problema del control partidista en los organismos electorales ha sido señalado como urgente a resolver (Cantú, s.f.; Hernández y Mojica, 2006; Estévez, Magar y Rosas 2008; Andrade, 2015; Faustino, 2015), ya que sucede tanto al interior del Consejo General por el modo de colocación de los consejeros y consejeras a través del Poder Legislativo, como en la integración de los Consejos de los entonces llamados Institutos Estatales Electorales (ahora Organismos Públicos Locales Electorales).

Como posible solución a esta problemática, durante mucho tiempo se ha hecho manifiesta la necesidad de la ciudadanización de los cargos en el IFE, es decir, que su designación no dependa del Poder Legislativo del Congreso de la Unión. Según Hernández y Mojica (2006) “el estudio de la ciudadanización es parte de la preocupación que existe en los ámbitos académicos dado el protagonismo que ha adquirido de frente a los problemas estructurales de la sociedad mexicana” (p. 276). Para los autores, el grado de liberalización política y la democratización de las instituciones se ven reflejados en la medida que los organismos electorales hayan sido ciudadanizados o no, ya que el fenómeno se ha visto como la respuesta al bajo rendimiento del sistema de partidos, su capacidad de autorregulación, su papel en la calificación de las elecciones y como una tendencia que ganó fuerza con las reformas de los años noventa en materia electoral.

Pese a que el factor de la ciudadanización aporta a la credibilidad de las instituciones y a la legitimidad de los gobernantes, el "diseño constitucional y reglamentario sigue otorgando amplios poderes a los partidos que son los que, en última instancia, deciden, por medio de sus bancadas, los mecanismos de acceso de los ciudadanos" (Hernández y Mojica, 2006, p. 277).

El control partidista al interior de IFE se ha medido empíricamente también a través de observar la conducta de las consejeras y consejeros electorales en el desempeño de sus labores y se ha encontrado que “los putativos expertos no partidistas del IFE 'autónomo' se comportan como 'vigilantes del partido' que representan los intereses de sus patrocinadores

de partidos políticos” (Estévez et al., 2008, p. 257). Los autores llaman a los partidos políticos “patrocinadores” de los consejeros debido a la forma en que estos son elegidos a través de su postulación y voto de diputados y diputadas en el Congreso de la Unión, cabe destacar que este proceso de selección (aun después de la reforma político-electoral en 2014) continúa vigente.

Tras aplicar un análisis estadístico que consistió en registrar la manera en que cada una de la partes integrantes del Consejo General votaron en sesión por un periodo de diez años, desde el mes de octubre de 1996 hasta julio del 2006 y que corresponde a dos periodos del Consejo con miembros distintos entre cada uno, se encontró un patrón consistente en su conducta ya que dichos votos favorecieron a los mismos partidos que les colocaron y se interpreta que existe una conducta de obediencia y cuidado de los intereses de cada partido político a los cuales “le deben” su cargo (Estévez et al., 2008, p. 258).

Los resultados dan cuenta de que casi todos los consejeros y consejeras electorales comparten preferencias ideológicas similares con demás miembros que fueron nominados por el mismo partido y se observa inclusive una actuación en bloque, “hay evidencia de que los miembros del consejo agrupados por el patrocinador del partido comparten rangos de puntos ideales que se agrupan en bloques partidarios discernibles, distintos entre sí” (Estévez et al., 2008, p. 269).

### **Elecciones en el año 2000 y la alternancia.**

Pasos adelante y atrás se han dado en la confianza de la democracia y sus instituciones en México: la victoria del candidato del Partido Acción Nacional (PAN) Vicente Fox Quezada para ejercer la presidencia de la República en el año 2000, implicó un avance importante debido a que durante 70 años y hasta ese momento, ningún otro presidente había pertenecido a un partido diferente al hegemónico PRI, situación que permitió hablar de alternancia del poder en México.

Un elemento que fue pieza esencial de este cambio fue el pragmatismo electoral que las personas aplicaron en la elección del candidato a presidente, este efecto también fue conocido como “voto útil” o “voto de castigo” al PRI sirvió para que no pudiera ganar y resultó ser el criterio que le valió a Fox Quesada llevarse la titularidad del Poder Ejecutivo federal (Rodríguez, 2005, p. 72). Con esto, se ha conformado según Rodríguez,

(2005) un nuevo paradigma que permea a todos los institutos políticos existentes en México, en el que la ideología de poco vale cuando se dan momentos coyunturales, en los cuales se ha preferido actuar pragmáticamente que siguiendo los principios de cada partido.

Vale hasta aquí reflexionar sobre lo que Rodríguez (2005) describe como una paradoja que es el hecho de que justo ahora que los partidos son más competitivos, han adoptado ideologías ambiguas en la búsqueda del voto con el objetivo principal de ganar, inclusive a costa de sus principios. Esto no podría hacerles peor publicidad para con la ciudadanía, pero desafortunadamente la gente también voltea a ver con interés a los institutos políticos al representar un medio de colocación laboral o de sacar algún otro tipo de beneficio a través del tráfico de influencias.

Para las elecciones presidenciales del año 2006, el Partido Acción Nacional volvió a ganar con su candidato Felipe Calderón Hinojosa, aunque no sin conflictos poselectorales que significaron otro momento crítico para el sistema electoral. A través de la consigna ‘voto por voto’ se reclamó al IFE que volviera a realizar el conteo de sufragios por la diferencia tan pequeña de votos entre el candidato declarado ganador y el perredista, Andrés Manuel López Obrador, en cuestionamiento a la legalidad de los comicios. Todo esto se define como un contexto de falta de claridad en las causalidades de nulidad ante un proceso electoral competitivo y cerrado y con señalamientos de manipulación electoral (Ramírez, 2016). Finalmente se realizó el conteo en algunas de las casillas más cuestionadas, pero esto no cambió los resultados.

A final de cuentas, Ramírez (2016) asevera que “en México los gobiernos de la alternancia panista serán recordados por no haber capitalizado el bono democrático que se había construido en el último cuarto del siglo XX” (p. 96).

### **Reforma político-electoral en el año 2007.**

Otra de las reformas que dio forma al sistema electoral mexicano fue la del año 2007, tras la cual, a través del financiamiento público con principios como la equidad y la proporcionalidad, aportes para que el acceso a medios de comunicación fuera más equitativo entre partidos y sus candidaturas así como medidas más rigurosas para

fiscalizarlos, el mejoramiento de los instrumentos de capacitación electoral y educación cívica y mejores mecanismos de justicia electoral, según destaca Urquiza (2015).

Cabe subrayar que ésta reforma se dio en respuesta a los cuestionamientos de las elecciones presidenciales en el año 2006 por el uso opaco de los recursos públicos y privados para las campañas, que de manera importante se hacía evidente en la utilización de los medios de comunicación (Ramírez, 2016).

De acuerdo con Cantú (2010, como se citó en Ramírez, 2016), algunos de los más importantes retrocesos en la reforma de dicho año fueron en primera instancia, que se vulneró la autonomía del IFE con la creación de la Contraloría General y que se generara el nuevo órgano técnico de fiscalización de los partidos políticos en vez de que esta tarea fuera realizada por la Comisión de Fiscalización del Consejo General, así como nuevos visos de centralización que van en contra del federalismo por la facultad otorgada al IFE para que este sancionara las campañas mal llevadas en las localidades del país, en vez de que esta tarea se pudiera hacer a través de sus órganos electorales estatales.

Además, con esta reforma, se agregó un elemento interesante en el proceso de integración del Consejo General del IFE que incluía que los Grupos Parlamentarios en la Cámara de Diputados tuvieran que consultar a la sociedad en la nominación de las candidaturas, lo cual pudo representar un avance importante ya que fue solo hasta la reforma de 1996 que el poder Ejecutivo dejó de estar involucrado en dicho proceso de manera formal, y ahora se podía dar el salto a una selección de perfiles legitimados por la ciudadanía, sin embargo, esa consulta ciudadana prevista fue un recurso que se pasó por alto casi siempre (Faustino, 2015, p. 141).

Otra línea de investigaciones en torno a los organismos electorales aborda la relación de éstos con las y los ciudadanos. Algunos hallazgos sugieren que las personas construyen preferencias muy específicas sobre candidaturas a la presidencia de la República y sobre identidad partidista (Ugues y Medina, 2015).

Ugues y Medina (2015) enfocaron su estudio para conocer la opinión de la ciudadanía mexicana sobre el Instituto y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE), cuya creación data de 1996 y forma parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Se encontró un fenómeno denominado el “efecto del ganador” como factor de gran influencia sobre el apoyo y confianza de la ciudadanía en el IFE y en el TRIFE (Ugues y Medina, 2015), dicho fenómeno es global para Latinoamérica, donde la academia “ha identificado el impacto de ganar y perder en la percepción de la calidad de las elecciones y la confianza en las elecciones, así como las percepciones de los órganos de gestión electoral” (p. 233).

### **Transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) a Instituto Nacional Electoral (INE) en el año 2014**

Nuevamente, en las elecciones presidenciales del año 2012 se revivió un tema que también implicó un retroceso y un posible factor de incremento en la desconfianza hacia el IFE debido a su validación de dichos comicios; ya que durante la etapa de campaña, la sociedad mexicana presenció la presunta de compra de votos a través de un mecanismo de donación de tarjetas electrónicas con efectivo, a usuarios y usuarias de la cadena de tiendas de autoservicios, Soriana, por parte del PRI y su candidato, Enrique Peña Nieto (Ugues y Medina, 2015).

En medio de estos señalamientos y con el regreso del PRI a la presidencia de la República, una nueva reforma político-electoral fue planteada y llevada a cabo a fines del 2013 e inicios del 2014.

El panorama actual del máximo organismo electoral mexicano implica necesario el abordaje de la negociación entre las distintas fuerzas políticas en el Congreso de la Unión para la aprobación de esta última reforma político-electoral, la cual fungió como parteaguas en el sistema electoral mexicano con la transformación de IFE en Instituto Nacional Electoral y los diversos cambios a los que ello condujo.

Diversos autores analizan el proceso de elaboración y negociación de la política-electoral (López-Leyva 2015; Bolívar y Dorantes, 2016) como parte de un importante paquete de reformas a diversas leyes, incluida la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), propuestas por el presidente, Enrique Peña Nieto, casi desde el mismo inicio de su gestión.

En un contexto en el que mandatarios del gobierno federal en distintos periodos vieron imposible concretar sus propuestas de reformas a la ley en importantes y polémicas materias (como la energética y la hacendaria), y luego de la alternancia de la silla presidencial en dos periodos del año 2000 al 2006 y 2006-2012 como un hecho que resultó insuficiente para el cambio esperado en el avance de la democracia por los casi inexistentes cambios de fondo que lograron ambos presidentes, México vivió un “episodio reformista” así nombrado por López-Leyva (2015), en el cual a dos años de su gestión, Peña Nieto logró diez reformas importantes, cinco de ellas a la Constitución Política, como así lo requirió la político-electoral.

Bolívar y Dorantes (2016) establecen sobre dicha reforma, que resultó en que “no se atendieron los propósitos que pretendían mejorar el funcionamiento de las instituciones democráticas, ni ampliar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones más allá del voto” (p. 92).

Un elemento clave en la aprobación de las distintas reformas a la ley propuestas por el presidente de la República fue el así denominado “Pacto por México”, elemento que fungió como el mecanismo de la negociación entre tres de los partidos políticos más influyentes en ese momento que fueron PRI, PAN y PRD, cuyos votos fueron necesarios en el Congreso de la Unión (López-Leyva, 2015; Bolívar y Dorantes, 2016; Ramírez, 2016).

Esta reforma político-electoral es peculiar y diferente a las reformas previas, ya que no fue discutida en sus propios méritos, sino que estuvo condicionada y subordinada a la reforma energética. Partidos políticos como el PAN (y en menos medida el PRD) exigieron la reforma política como moneda de cambio del gobierno y del PRI para discutir y aprobar la energética (Bolívar y Dorantes, 2016, p. 97).

Finalmente, si bien el punto de partida en otras ocasiones de reforma en la materia político-electoral, abordar una problemática a solucionar como utilidad del acto y no como factor de negociación entre esta y otras materias (energética, hacendaria, educativa, etc.), en esta ocasión no se estudió de manera profunda el impacto que tendría ni partió de un diagnóstico, y que de acuerdo con Córdova (2014), “tampoco en su aprobación los

legisladores tomaron en cuenta la opinión de los expertos en materia electoral, quienes mayoritariamente señalaban la inconveniencia de transformar el IFE en INE, que plantea una incierta, ambigua y poco clara reestructuración del sistema electoral” (como se citó en Bolívar y Dorantes, 2016).

En relación con los cambios que implicó esta reforma, algunos autores destacan diversos elementos:

La reforma político electoral de 2014, considerada como una de las reformas más importantes en la materia, modificó sustancialmente el modelo electoral mexicano. Entre otras cosas, estableció una nueva gama de competencia para las autoridades electorales y nacionalizó diversas atribuciones que anteriormente estaban sujetas a la actuación de las autoridades de las entidades federativas con la finalidad de optimizar los mecanismos de expresión política de la ciudadanía. (Andrade, 2015, p.11).

Desde una perspectiva de la “correcta aplicación del derecho electoral”, para asegurar la renovación pacífica de los puestos de representación popular como parte del Estado de Derecho, dice Andrade (2015), los nuevos elementos de la reforma como la posibilidad de reelección y las candidaturas independientes aportan a los mecanismos de participación política. Tres aspectos importantes, además, fueron que la transformación de la Procuraduría General de la República en Fiscalía General de la República, la instalación del requisito de paridad de género en las candidaturas y la independización del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), entre otros aspectos (Andrade, 2015).

Destacan de entre las nuevas facultades del INE, además de las ya mencionadas, posibilitar el voto de migrantes, la credencialización de ciudadanos en el extranjero, la posibilidad de elecciones en los pueblos originarios mediante sus propios sistemas normativos y estar a cargo de las elecciones locales mediante la concurrencia y coordinación entre instituciones (Urquiza, 2015).

Así, como justificación de esta última facultad e identificada como uno de los objetivos principales de la reforma, Andrade (2015) interpreta que se buscó “homologar los estándares con los que se organizan los procesos electorales federales y locales y así,

garantizar altos niveles de calidad en nuestra democracia electoral” (p. 22). Para posibilitar al instituto de llevar a cabo las elecciones locales, se le dotó de tres nuevas facultades “especiales” que son: 1) asunción parcial y total de los procesos electorales, 2) delegación y 3) atracción (Andrade, 2015), que en suma, se crearon con la intención de mejorar la organización de los comicios electorales en cada entidad federativa y subraya que esto “no debe transformar la relación de colaboración a subordinación de los organismos locales al órgano nacional” (Andrade, 2015, p. 44).

Cabe destacar que esto se enfatiza como respuesta a las críticas a la centralización de las facultades del INE sobre los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE`s) situados en las 32 entidades federativas del país, los cuales ahora dependen en mayor medida de las decisiones del primero y se vieron restados en autonomía.

De acuerdo con Pérez y González Ulloa (2011) los partidos de oposición al PRI, a saber, PAN y PRD solicitaban desde años atrás, la creación de un “Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana” en reclamo al poder de facto que tenían los gobiernos locales sobre la designación de los consejeros electorales locales, y enfatizan que “si dicha reforma hubiera sido aprobada, la centralización en los procesos electorales no hubiera tenido comparación” (p. 62). Es decir, desde antes de que se le otorgara al Instituto la facultad de atracción de las elecciones locales, ya se advertía del peligro de resolver de esta manera la injerencia de los gobiernos locales en las elecciones locales sin buscar otras soluciones.

Como uno de los retos que vislumbra Andrade (2015), es el de reconocer los señalamientos de cargas grandes de responsabilidades y atribuciones en el INE y el problema que genera la forma en la que son elegidos los miembros del Consejo General del Instituto por cuotas partidistas. “Por otro lado, se avizora que podría ser un problema la atribución de fiscalización nacional y en tiempo real” (Andrade, 2015, p. 46).

Otro aspecto que destaca que los posibles avances, como cada proceso de reforma, son parte de lo que los grupos fácticos han debido negociar en pos de concretar sus reformas como parte de sus agendas políticas, es parte de la crítica alrededor de la búsqueda de consolidación del INE y los motivos por los cuales esto no ha podido suceder.

Una vez situadas las problemáticas vigentes del INE en diversos planos, tales como el control de partidos políticos en la selección del Consejo General del INE como tradición heredada del IFE; la carga de actividades y facultades concentradas en la reforma político-electoral de último minuto que implicó la creación del INE y sin un análisis concienzudo del costo-beneficio que se obtendría con su aprobación en el Congreso de la Unión; es en este panorama de la conformación del máximo organismo electoral que otra de sus grandes facultades como lo es el fomento de la cultura cívica, podría quedar relegada u opacada por la gran facultad del instituto de organizar y llevar a cabo elecciones federales y locales y la responsabilidad de asegurar que cada proceso sea pacífico, libre, confiable y sobre todo legal y legítimo.

A manera de conclusión, Woldenberg (2007, p. 22) destaca como uno de los resultados de lo que ha puntualizado como elementos del cambio político en México, ha sido propiciado por los propios partidos políticos que han pasado a ser pretensiones de entes políticos que no tenían cabida en el viejo sistema de partido hegemónico, a entidades con personalidad jurídica y subvencionados por el Estado, entre otras cuestiones importantes, en un esquema de fuerte competencia entre partidos. Subraya Woldenberg (2007) que han sido éstos quienes han fungido como parte activa de las reformas electorales, participando del proceso de toma de decisiones y pidiendo reglas más claras y desarrolladas en relación con el esquema jurídico que los regula.

Tan importante como ha sido la transformación paulatina del sistema de partidos y político-electoral, esto no es suficiente, ya falta una pieza clave en la definición del proyecto político y social como se dijo en la introducción, a través de la participación ciudadana se pueden establecer vínculos que generen identidad con dicho proyecto y que permitan realizar una conexión clara y fluida entre los diversos actores que componen el complejo entramado de la vida institucional, social y política de México. Contrario a ello, actualmente existe un serio deslinde en esta relación que es necesaria para el avance de la democracia.

## **CAPÍTULO 2: La Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 del Instituto Nacional Electoral y la participación ciudadana**

En este capítulo daremos cuenta de los estudios que se han hecho en relación con la facultad formadora del INE enfocados en la participación ciudadana. Seguidamente abordaremos los antecedentes de la *ENCCÍVICA* que refiere a los programas anteriores aplicados por el INE en materia cívica y las cuestiones que se consideraron necesarias cambiar para mejorarlos.

Posteriormente daremos cuenta de los aspectos generales de la Estrategia y, de manera específica, estudiaremos su relación con la participación ciudadana, la manera en que se planeó fomentarla y el marco teórico que se tomó como base para la construcción conceptual del término. Para ello, primeramente analizamos el tipo de democracia que resulta compatible con lo que se propone el INE incentivar en las personas beneficiarias de esta política pública en relación con su papel de ciudadanía, ya que de acuerdo con el tipo de democracia que se establece, varía el rol o papel que le toca desempeñar a la ciudadanía y su grado y forma de injerencia en los asuntos públicos, como explicaremos detalladamente más adelante.

El análisis hecho desde una perspectiva de pensamiento crítico, implicó escudriñar los aspectos específicos de la participación ciudadana promovida por el INE y la congruencia de los aspectos teóricos de la Estrategia con las actividades que se plantearon para su ejecución.

Finalmente realizamos un monitoreo en 4 medios de comunicación de circulación nacional a través de sus plataformas digitales para conocer el avance de la aplicación de la Estrategia y las declaraciones oficiales que han dado las autoridades electorales al respecto.

Los documentos que forman parte del análisis de este capítulo son la *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*, el *Plan Inicial de Implementación 2017*, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023* y notas periodísticas y columnas de opinión publicadas en el primer año de aplicación, que fue en 2017, en los diarios *El Reforma*, *El Universal*, *El Sol de México* y *La Jornada UNAM*.

### **Estudios previos**

Los estudios encontrados que abordan los programas que ha aplicado el INE enfocados en la participación ciudadana se intersectan con en estudios sobre la participación de la juventud y de recepción en comunicación.

Una de las principales críticas al Instituto es que sus campañas o discursos son muy dirigidos a la promoción del voto (Bautista, 2012; Bernal 2013), y que, algunas campañas son exitosas en el sentido de que tienen altos niveles de recordación, sobre todo conforme la vida de los institutos electorales locales (ahora OPLE's) había ido desarrollándose, sin embargo, existía la dificultad de que el factor de la credibilidad no lograba despuntar (Díaz, 2012; Bernal, 2013). Asimismo, se encontró que las formas de dirigirse a las y los jóvenes no son las más adecuadas y faltaba abordar el desinterés por temas políticos desde una postura comprensiva libre de estereotipos, y deconstruir “mitos sobre la apatía juvenil” en relación a profundizar sobre los motivos que originan esta problemática, ya que sienten que les falta información, la cual entienden como necesaria para participar (Díaz, 2012).

Bautista (2012) explica que la información que permea en las y los jóvenes universitarios para la valoración y significación de la participación política es la vivencia de fraudes electorales, la centralidad del voto (como única vía de participación que establecía el entonces IFE), la aplicación segmentada de los derechos civiles y políticos y las crisis económicas, todo lo cual, “va posicionando a la política como una esfera altamente elitista y cerrada sobre todo para los jóvenes, generando altos niveles de desesperanza y desinterés”, (Bautista, 2012, p. 86).

Así, el INE promueve, define y demarca los límites de la participación y de lo que se entiende por participación política, ya que con relación a otros tipos de participación no se tiene tanta claridad, por lo cual “centraliza su discurso en el voto como única vía clara de participación” (Bautista, 2012, p. 85). Así, las y los jóvenes generan resistencias ante los discursos institucionales como los del INE entre mayor es su nivel de politización, ya que otorgan más importancia a sus prácticas y experiencias, y una mayor resonancia entre los públicos más alejados de la política, pero que, a su vez, generan un sentido vacío en la práctica, más bien cercano a una asimilación del discurso por los elementos ideales y conceptuales (Bautista, 2012, p. 120).

### **Antecedentes**

De los programas implementados por el Instituto y que antecedieron a *ENCCÍVICA* desde 1990, se destaca el hecho de que paulatinamente se transitó del propósito de difusión de los valores de la democracia al enfoque del desarrollo de capacidades para la activación ciudadana en el reconocimiento de sus derechos y obligaciones y de la práctica de dichos valores “para incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas”

(*ENCCÍVICA*, 2016, p. 48). Para el año 2001 ya se creó el primer programa que se llamó *Plan Trianual de Educación Cívica* en cual implementó tres programas: 1) Educación y Formación Ciudadana en el Espacio Escolar; 2) Formación y Educación No Formal y Participación Ciudadana, y 3) Programa de Información y Comunicación.

De 2005 a 2010 se implementó el *Programa Estratégico de Educación Cívica* el cual siguió en la misma línea de formar competencias para el ejercicio de la ciudadanía, se ampliaron los contenidos sobre educación cívica y se focalizaron los esfuerzos al fijar públicos objetivo como personas en situación de marginación.

A partir del 2011 hasta el 2015, se continuó con el fomento a la formación por competencias para los valores democráticos y fue llamada *Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México* (*ENEC*). Es esta actividad la que dio pie a que surgieran los primeros estudios del *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México* y que actualmente son el referente de gran escala a nivel nacional que aporta estadísticas sobre la temática. También se alineó teóricamente con los objetivos planteados en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que rescataba los conceptos de “democracia de ciudadanía” y ciudadanía integral” los cuales abordan la capacidad de agencia de las y los ciudadanos para su incidencia en las políticas públicas.

### **Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023**

En el año 2016, el Instituto Nacional Electoral (INE) se dio a la tarea de diseñar el documento rector y guía de sus acciones por los siguientes seis años en materia de cultura cívica, denominado *Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) 2017-2023*. De hecho, en los programas antecesores de *ENCCÍVICA*, se reconoce como una falla

sistemática el descuido de que los objetivos que se planteaban eran inalcanzables y demasiado abstractos para lograr su operatividad, los programas en general eran carentes de metas a corto, mediano y largo plazo, y además no partieron de un diagnóstico que permitiera su evaluación y medición del impacto y resultados, entre otros errores importantes de origen, por lo cual argumentan que este último programa intenta resarcirlos (ENCCÍVICA, 2016, p. 52).

Para la elaboración de este documento se tomó en cuenta como diagnóstico el *Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México* el cual se lleva a cabo de manera anual por el INE mediante una muestra representativa a través de encuestas y en el cual “se da cuenta de manera rigurosa del estado que guarda la calidad de la ciudadanía en nuestro país, mediante el diseño y análisis de un conjunto de indicadores que identifican el ejercicio de la ciudadanía y los factores que inciden en su desarrollo” (2015).

Según la Estrategia, se contemplan factores decisivos para la calidad de la ciudadanía y se pretende comenzar por reconocer los vacíos, fallas y condiciones internas y externas que influyen en la mala calidad de la ciudadanía y de la democracia.

Las causas centrales de las debilidades de nuestra cultura democrática han estado en la ausencia de la ciudadanía en los procesos principales del ejercicio de la autoridad, en la debilidad de los procesos deliberativos sustentados en el más pleno acceso a la información pública y en la carencia de medios para exigir cuentas a las autoridades, en el más amplio sentido de esta expresión (ENCCÍVICA, 2016, p. 19)

El *Informe País* proporcionó un bosquejo a manera de gran panorama, en el cual se estableció primordial reconocer una de las problemáticas más importantes del país que es la desigualdad social o en palabras del documento “la mayor falla estructural que afecta el tejido social mexicano” (ENCCÍVICA, 2016, p. 76) y que se vincula a la reflexión de nivel teórico de diversos autores, según la cual, en la medida en la que no se resuelvan situaciones de fondo como la descrita, es muy poco probable que existan los cambios que propicien el bienestar social deseado y la participación ciudadana misma. Esto se demuestra estadísticamente, ya que, por ejemplo, se encontró que entre mayor escolaridad

existe mayor aprecio por la democracia como régimen deseable por sobre otras formas de gobierno (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 85).

El estudio es exhaustivo en su marco teórico y datos empíricos, con lo cual busca reconocer las problemáticas que han impedido el avance de la democracia en México ya que este país “fue capaz de generar las instituciones necesarias para distribuir el poder por medios democráticos, pero no ha logrado garantizar el ejercicio democrático del poder distribuido” (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 18), y según la narrativa, la intención es enfatizar en que se debe partir del reconocimiento de las barreras actuales para el acceso en igualdad de circunstancias de las ciudadanas y ciudadanos para el goce integral de sus derechos civiles, sociales y políticos que devenga en la consolidación misma de la democracia.

Es así que temas -además de la desigualdad social- tales como la existencia de élites decidiendo por la mayoría el rumbo de la sociedad mexicana, el poder concentrado en unos cuantos, la falibilidad del estado de derecho, el presidencialismo puro descrito por Carpizo y su control casi soberano del gobierno durante más de medio siglo, la violencia social recrudecida, así como la desconfianza en las instituciones y desencanto por la democracia misma, son abordados y planteados como necesario que se reconozcan por las instituciones en pos de generar cambios.

Sobre la estrategia en cuestión, esta fue generada por un Comité de Expertos que designaron “diez componentes... para la definición del problema público” (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 87) sobre los que se busca generar una base común de entendimiento sobre los mismos. El problema es la debilidad de la cultura cívica y los componentes son 1) la importancia de la información pública, 2) el Estado de derecho y derechos humanos, 3) gobernanza y construcción de redes, 4) perspectiva de género, 5) interculturalidad, 6) igualdad y no discriminación, 7) participación ciudadana como empoderamiento ciudadano, 8) el binomio partidos políticos-gobierno, 9) medios de comunicación y 10) espacios del estado para fomento de cultura cívica.

De ahí se desprenden tres ejes que son los que dan estructura al programa: la verdad, el diálogo y la exigencia. De acuerdo con este documento, la Estrategia se trabajó desde un enfoque de política pública y el INE se dio a la tarea de identificar lo que llaman el “núcleo duro de la política” que implica realizar acciones acordes con dichos ejes y así

atacar la causalidad de la problemática, además, este enfoque obliga a revisar y asegurar la viabilidad y la factibilidad de dichas acciones, así como la evaluación de los resultados (ENCCÍVICA, 2016, p. 88).

**Perspectiva crítica**

Sin ánimos de generalizar, Kincheole y Mc Laren (2012) proponen hablar de una “convergencia subyacente” en la que encuentran coincidencias de las diferentes escuelas del pensamiento crítico tales como

que todo pensamiento está mediado por relaciones de poder que son sociales y están históricamente constituidas; que los hechos nunca pueden aislarse del dominio de los valores ni ser extraídos de alguna forma de inscripción ideológica; que la relación entre el concepto y el objeto y entre el significante y el significado nunca es estable o fija y que con frecuencia está mediada por las relaciones sociales de producción y consumo capitalistas; que el lenguaje es central para la formación de la subjetividad (percepción consciente e inconsciente); que ciertos grupos de cualquier sociedad y sociedades particulares son privilegiados en relación con otros y, aunque las relaciones de esta forma de privilegio pueden variar mucho, la opresión que caracteriza a las sociedades contemporáneas es reproducida con energía cuando los subordinados aceptan su condición social como natural, necesaria o inevitable; que la opresión tiene muchas caras y que concentrarse en una sola a costa de otras (por ejemplo, la opresión de clases frente al racismo) muchas veces omite las interconexiones entre ellas (...) (Kincheloe y Steinberg, 1997; como se citó en Kincheloe y Mc Laren, 2012, p. 243)

Según Foucault (como se citó en Kincheloe y Mc Laren, 2012), los discursos reflejan relaciones de poder y la investigación crítica consistiría en indagar las maneras en que esto sucede; poder y conocimiento regulan los discursos de verdad y razonamiento.

Una teoría social crítica tiene que ver en particular con cuestiones de poder y justicia y las formas en que la economía, los asuntos de raza, clase y

género, las ideologías, los discursos, la educación, la religión y otras instituciones sociales y la dinámica cultural interactúan para construir un sistema social. (Bert-Gernsheim, Butler y Puigvert, 2003; Flecha, Gómez y Puigvert, 2003; como se citó en Kincheloe y Mc Laren, 2012, p. 246)

También la teoría crítica postula la búsqueda constante de formas nuevas de comprender interconexiones entre el poder y la opresión que atraviesan la experiencia humana y que prevalecen por la cultura dominante, la cual normaliza las contradicciones en dado sistema social y las conductas sociales. La teoría crítica está en evolución constante, tratando de exponer las injusticias y la “política opresiva de poder”.

En las democracias de occidente esta política justifica acciones en nombre de la libertad para imponerse a gobiernos democráticamente elegidos y obtener ventajas geopolíticas sobre ellos a través de la fuerza, según autores de una de las corrientes del paradigma crítico. Los miembros de sociedades denominadas “democráticas y libres” han encontrado más confort en las relaciones de dominio y subordinación que les dan ventaja en lugar de la búsqueda de la igualdad y la independencia, como una dinámica que se desarrolló en el siglo XX.

En este contexto, los investigadores críticos inspirados por los <posdiscursos> (por ejemplo, feminismo crítico y posmoderno, posestructuralismo) llegaron a comprender que la visión que los individuos tenían de sí mismos y del mundo estaba aun más influenciada por las fuerzas sociales e históricas de lo que antes se creía. (Kincheloe y Mc Laren, 2012, p. 242)

Se habla de que existe una violencia epistemológica, la cual ayuda a disciplinar al mundo y se busca con esta perspectiva una emancipación y emancipar al otro, al exponer las fuerzas que impiden su desarrollo, autonomía y agencia, y sobre el propósito humanista del acto de investigación en contraparte de la racionalidad instrumental/técnica que suele aplicársele, (Kincheloe y Mc Laren, 2012).

Esto, aunado a la visión del poder discursivo, implica que el lenguaje no es neutral ni refleja la “realidad” llana y transparente, en torno a éste existen fuerzas midiéndose y a través de la verbalización se construyen realidades. El lenguaje expresado en discursos,

sirve como una forma de regulación y dominación. Es decir, además de importarnos el qué se dice, nos importa cómo se expresa, desde qué tipo de posturas, cuáles son sus fundamentos, quién lo detenta, bajo qué circunstancias, a través de qué medios se expresa, etcétera.

### **Democracia**

La *ENCCÍVICA* muestra en su contenido rasgos característicos de un modelo de democracia deliberativa tales como el requerimiento de establecer diálogo entre las y los integrantes de la sociedad mexicana de todos los sectores, estratos socioeconómicos y grados de incidencia política, desde sectores muy alejados de este último aspecto hasta miembros de los partidos políticos, para la búsqueda de consensos en relación con temas interés común; con lo que, a través de la implementación de esta política pública se busca el fortalecimiento de la cultura democrática.

Para este análisis entendemos la democracia deliberativa como el campo de teoría democrática que estudia la contribución de la discusión pública, argumentación, y el razonamiento de la justificación normativa de la toma de decisiones democrática (Christiano & Bajaj 2017, p. 383). A pesar de que existen distintas versiones y teorizaciones sobre este tipo de democracia, existen elementos en que convergen todas estas variaciones, tales como:

la idea de que en la adopción de las decisiones colectivas deben participar *todos* los potenciales destinatarios de las mismas o, en su defecto, sus representantes; *b*) la idea de que la adopción de las decisiones debe ser el resultado de un intercambio de argumentos entre los participantes, que durante la discusión deben respetar los criterios de imparcialidad y de racionalidad. (Salazar, 2004, p. 49)

Es necesario destacar que este análisis se realiza desde este enfoque de democracia deliberativa sin que se haga explícito en la *ENCCÍVICA* que ese sea el modelo de democracia que se contempló para su elaboración. Es un marco de referencia desde el cual

se busca comprender el propósito de la Estrategia en materia de participación ciudadana, ya que, sea desde la crítica más radical o desde la más entusiasta postura, los puntos en que hay mayor desacuerdo sobre las teorías de la democracia, son precisamente en el ámbito del rol o papel que representa la ciudadanía (Salazar, 2004, p. 47). La democracia implica para este estudio un punto central de discusión pues el marco que defina lo que el INE contempla como régimen democrático, será el eje que permitirá dilucidar el tipo de participación ciudadana que es deseable para el INE.

El fomento del diálogo en la sociedad, como ya describimos, es uno de los 3 ejes de la Estrategia y a partir de este, se desprenden líneas específicas de actividades que buscan no únicamente propiciar que la gente hable de temas que les atañen como ciudadanía, sino que se puedan organizar a partir de este diálogo.

Destacamos en este sentido que el valor del diálogo en una sociedad y entre sus diferentes miembros, es el proceso mismo ya que es educativo, y también las conclusiones que surgen en conjunto como resultado del tiempo invertido en la búsqueda de consensos, desde esta visión encontramos que el elemento político de esta actividad sería un fin en sí mismo como lo describe Elster (1997). “De acuerdo con los teóricos de la democracia participativa, desde Mill hasta Pateman, la meta de la política es la transformación y la educación de los participantes. Desde esta visión la política es un fin en sí misma”.

Dicho proceso implica que cada quien aporte sus puntos de vista, tanto las personas expertas en las temáticas abordadas como personas que hablan desde su experiencia en la práctica o desde su sentido común, con lo cual se busca generar una diversidad cognitiva que impulse el abordaje de una problemática o tema de interés común; como una práctica asertiva para la exploración de posibles soluciones.

También se generan procesos de reflexividad que se suscitan en la búsqueda de consensos, por los contrastes que las opiniones pueden exponer y la manera de regulación y controles que entre miembros de grupos surgen para matizar ciertos postulados o señalar sesgos o falseamientos en la información que pueda ser vertida.

Pero la *ENCCÍVICA* va más allá de lo que implica la democracia participativa ya que la intención de esta política pública no solamente es generar diálogo entre la sociedad sobre los asuntos de interés común sino

que la ciudadanía se apropie del espacio público, entendido aquí como el conjunto de actividades de interlocución de las y los ciudadanos con sus poderes públicos, en el que aquéllos deliberan de manera independiente y autónoma sobre los asuntos públicos de su comunidad política, influyen en la definición de la agenda del gobierno y en la formulación de las políticas, opinan sobre el desempeño de los legisladores, jueces y gobernantes de su comunidad, promueven reformas institucionales y administrativas; y en el que los poderes públicos y los gobiernos responden a los pronunciamientos de la ciudadanía, los cuestionan o los aceptan, y les rinden cuentas sobre las razones de sus decisiones y políticas, así como sobre la legalidad, idoneidad y eficacia de su actuación. (*Plan Inicial de Implementación de la ENCCÍVICA*, 2017, pp. 16-17)

Por lo que, a través de diferentes mecanismos se pretende que la ciudadanía logre incidir de manera sustancial en diversos niveles de su entorno social y político, desde el más próximo hasta el más alejado.

De acuerdo con Peter (2017, p. 78), los espacios para la deliberación democrática son los parlamentos, consejos y comités de gobierno, medios de comunicación, partidos y otras asociaciones políticas, redes de cabildeo, familia y círculos de amistades y el internet. Por lo cual, existe una relación directa con los ámbitos en los que se pretende incidir y el acceso a la información pública que emana de ellos.

La Estrategia establece como necesaria la apropiación por parte de la ciudadanía de los asuntos públicos y una serie de elementos requeridos para ello, tales como el acceso a información suficiente, oportuna y de calidad, a espacios de diálogo y deliberación entre personas y organizaciones para su inclusión en la toma de decisiones de las autoridades y a mecanismos y herramientas para exigir rendición de cuentas a las instituciones públicas (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 19).

La Estrategia establece también la forma de llegar a estos resultados y que incluye en uno de sus elementos la instalación del diálogo entre miembros de la sociedad para la toma de decisiones, lo cual, es un componente clave de la democracia deliberativa.

Las líneas de acción que integran el *Eje estratégico de diálogo* están diseñadas para configurar espacios donde se privilegie la interacción, intercambio y discusión de ideas/posiciones entre múltiples actores, en un marco de franqueza, respeto y tolerancia... se espera que la ciudadanía se consolide no únicamente en su cualidad individual, sino también como un ente colectivo capaz de articular demandas y proponer soluciones. (ENCCÍVICA, 2016, p. 351)

Para la democracia deliberativa la discusión e intercambio de ideas se realiza entre ciudadanos y ciudadanas libres e iguales con el objetivo de evaluar propuestas de políticas a través de razones que las apoyen, dichas razones deben ser potencialmente aceptables para las personas, según Peter (2017). Como resultado, la participación en la deliberación es influenciada por un espectro amplio de factores sociales y económicos. Esto implica que en la democracia deliberativa, el ideal de igualdad política es muy importante debido a que debe incluir en sí mismo, requerimientos de igualdad social y económica también (Peter, 2017, p. 78).

Como ya describimos con anterioridad, se ha hecho hincapié por parte del INE que la desigualdad social es el impedimento más potente para la consolidación de la democracia en México y, con este postulado de la democracia deliberativa sobre las condiciones que deben prevalecer para lograr un ejercicio apropiado de deliberación, cerramos diciendo que la ENCCÍVICA se ciñe adecuadamente a este ideal de la teoría democrática deliberativa.

Además, esta estrategia también se propone incluir a los sectores sociales que históricamente han sido excluidos de las decisiones políticas, lo cual aporta al postulado teórico de la democracia deliberativa que habla de que generar las condiciones de igualdad política significa que los intereses de la ciudadanía deben recibir igual consideración en la toma de decisiones colectiva, de acuerdo con Christiano (1996; citado por Peter, 2016).

Esta discusión fue sostenida únicamente a nivel teórico, sin embargo, más adelante discutiremos sus efectos relacionados con la ciudadanía y el nivel de incidencia, actividades o posturas perseguidas a través de la política pública analizada.

### **Participación ciudadana**

Aunque en el presente análisis existen referencias y citas de diversas partes del documento de la Estrategia, la atención se centra particularmente en los siguientes subtemas de la *ENCCÍVICA*. Dentro del apartado denominado “Marco conceptual: Nociones básicas y componentes para la definición del problema” de la Estrategia, existen cinco puntos que conforman la sección de “Nociones básicas y el enfoque de política pública”, por lo cual, nos abocaremos en específico al análisis del punto 2 titulado “Ciudadanía integral y el derecho a tener derechos”. Y en el mismo apartado del marco conceptual, pero de la sección denominada “Hacia la definición del problema público: los componentes de la estrategia” se encuentran los 10 componentes que ya habíamos mencionado sobre la *ENCCÍVICA*, y sobre lo cual, acotaremos el análisis al componente 2 que es: “Participación ciudadana como empoderamiento ciudadano”.

La *ENCCÍVICA* retoma un término clave que se propone promover, esta es la definición de Dagnino (2005) sobre la concepción del “derecho a tener derechos” ya que a través del concepto en permanente disputa a que aluden Isin y Wood (1999), que es la ciudadanía, en los últimos años ha tenido redefiniciones y han servido a los movimientos sociales para confrontar versiones dominantes de dicha noción como una nueva estrategia (Dagnino, 2005, p. 5).

Según la misma autora, la redefinición de “ciudadanía” ha sido la concepción del derecho a tener derechos, lo cual apoyó el surgimiento de nuevos sujetos políticos, definiendo activamente lo que consideran que son sus derechos y luchando por su reconocimiento (Dagnino, 2005, p. 5). Y de acuerdo con la Estrategia del INE:

El *derecho a tener derechos* parte de considerar una perspectiva diferenciada de los derechos (no universal abstracta) en la que se reconocen “las diferencias reales de poder y desigualdad institucionalizadas en las sociedades”. Los derechos y las obligaciones son resultado de las diferentes luchas y creaciones, tanto individuales como grupales o comunitarias, por construir esos derechos. (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 91)

Es a raíz de esto que la estrategia en sus componentes busca integrar a los grupos que han sido vulnerados en sus derechos más elementales y en quienes ha recaído de manera importante la discriminación por sexo, raza, etnia, estrato socioeconómico, orientación sexual, identidad sexo-genérica, edad, discapacidades, religión y por situación de migración, de salud, jurídica, etcétera. Y también a razón de ello, el INE recupera la expresión “desde abajo” de la ciudadanía encontrada en *Meanings of citizenship*, para la búsqueda de la inclusión de dichos sectores oprimidos. De acuerdo con Dagnino (2005) la redefinición de ciudadanía implica que hablar de ciudadanía “desde abajo” sea concebida como proyecto político de “no-ciudadanos”, es decir, las personas excluidas.

Adoptar la postura de fomentar la ciudadanía “desde abajo” para una política pública como se establece en la *ENCCÍVICA*, resulta contradictorio casi improcedente, ya que consiste en que precisamente las personas de los sectores excluidos son las más idóneas para propiciar y adoptar dicha postura como estrategia para hacer frente a los grupos dominantes, a sus concepciones y a sus prácticas. Es decir, estamos hablando de una postura política y crítica de las instituciones en la que las personas definen su papel ciudadano en torno a la confrontación con las élites y grupos fácticos que operan a favor de sus intereses personales y para mantener el estatus quo. Aparte de cuestionar si ética y epistemológicamente es congruente este objetivo, también es necesario dar cuenta de que en la Estrategia existe un vacío importante por la falta de profundización sobre las implicaciones de la apropiación del término teórico y lo que representaría y requeriría en la práctica.

Dagnino (2005) explica que como parte del orden social autoritario y jerárquico de las sociedades de América Latina, ser pobre significa no solo privación económica y material sino la sumisión a reglas culturales que transmiten una completa falta de reconocimiento de las personas en situación de pobreza como sujetas y portadoras de derechos (p. 7).

En la historia de los pueblos de Latinoamérica, la desigualdad económica y la subordinación política constituyeron un elemento significativo en la batalla para redefinir

la ciudadanía. Es por ello que particularmente en el estudio de caso brasileño, los grupos comprendieron que debía ser una lucha contra la prevaleciente cultura del autoritarismo social, lo cual preparó las bases para que en los movimientos populares urbanos se estableciera la conexión entre cultura y política y que finalmente se incrustara en su acción colectiva (Dagnino, 2005, p. 7).

Como raíz de esta conexión fue que los grupos lograron articularse en búsqueda de condiciones más igualitarias y empujaron a la amplitud de la visión de democracia en un ejercicio ético-político de la ciudadanía que era el sitio común de la convergencia de los grupos y sus batallas en este sentido. Esta visión amplia de ciudadanía, implica además de confrontar, buscar relaciones más igualitarias en todos los niveles, y aumentar su propio alcance, nuevas reglas para vivir en sociedad, la redefinición también de un contrato social en el que se prioricen las voces excluidas y no solo su incorporación al sistema político ya existente, sino que abre el espacio para la invención o la creación de nuevos derechos, dice Dagnino (2005, p. 8), que emergen de batallas específicas y sus prácticas concretas.

Por una parte, la *ENCCÍVICA* establece que es necesario generar la ciudadanía desde abajo, pero a la vez predifine qué es participar como ciudadanía, ya que, de acuerdo con dicho documento, la participación es buscar la rendición de cuentas y que la voz ciudadana sea escuchada (2016, p. 91). También incorporan lo que el Consejo de Europa define como ciudadanía activa que es

un medio para empoderar a las y los ciudadanos con el fin de que tengan voz dentro de sus comunidades, sentimiento de pertenencia a la sociedad en la que viven, valoración por la democracia y entendimiento de las diferencias de otras culturas. (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 91)

Es comprensible entonces, que se tenga un parámetro de lo que se espera de la ciudadanía, sin embargo, la consecuencia de adoptar la postura de la lucha por la ampliación de los derechos, implica que las comunidades o sectores que han sufrido vulneración de sus derechos dicten sus propias agendas y que además se reconozcan entre

sí y confluyan en esfuerzos para la consolidación del proceso del reclamo de derechos y del reclamo del derecho a tener derechos.

Tal proyecto, según Telles (1994; como se citó en Dagnino, 2005), no solamente está inconforme con el autoritarismo social mencionado, sino que también los discursos actuales neoliberales que erigen el interés privado como la medida de todo, obstruyen las posibilidades para una dimensión ética de la vida social y que aplica para la construcción de la ciudadanía desde abajo.

De igual manera, comprendemos que la Estrategia del INE sea situada en el contexto político y social mexicano debido a que como autoridad electoral está sujeta a los marcos jurídicos-legales internos y nacionales que la colocan en un margen específico de actuación, sin embargo, ejercer la ciudadanía para Dagnino (2005) implica que las y los sujetos excluidos del real goce y garantía de sus derechos sean críticos de la dinámica que genera la política neoliberal en un contra discurso que reta al régimen y sus prácticas de opresión y en general, que se realicen reclamos relacionados con la ciudadanía.

En el aspecto de la participación ciudadana y el empoderamiento de la ciudadanía que promueve el INE, se explica que se busca crear condiciones de apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía debido a que existe un protagonismo de minorías consistentes que es un término empleado por Lechner y que coexiste con la debilidad de la solidaridad y la falta de organización colectiva que a su vez genera falta de igualdad política y de rendición de cuentas por parte de las autoridades que las y los ciudadanos deberían exigir (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 102).

Por ello, en la *ENCCÍVICA* (2016, p. 103) se propone rescatar las experiencias surgidas en México en relación al reclamo de derechos de ciudadanía por parte de la sociedad civil y promoverlas. Esta puede resultar en una práctica asertiva, ya que las actividades que se han llevado a cabo como buenas prácticas para la ampliación de derechos tienden a servir como ejemplos y motivar otras luchas sociales (aun cuando los resultados no hayan sido inmediatos), además de promover un registro histórico por parte de la institución en el reconocimiento de grupos que han impulsado cambios en la forma en

la que entendemos el ejercicio de ciudadanía y los medios que han utilizado para lograrlo como parte de un proceso que justamente implica un ejercicio de la ciudadanía “desde abajo”. Sin embargo, esos medios y sobre todo sus resultados han tenido consecuencias letales para cientos de activistas en el país, por lo cual, observamos que no basta promover buenas prácticas si el Estado mismo no garantiza la seguridad de las personas que las llevan a cabo.

Específicamente en cuestiones de participación ciudadana, la estrategia contempla que esta es la base para la necesaria “reconstrucción del espacio público” y a la vez establece que eso se encuadra en un “contexto de exigencia” que incentivarán para que exista transparencia y rendición de cuentas a medida que la ciudadanía la exige, mismo contexto que a su vez está compuesto de varios factores:

El derecho a la información, la responsabilidad pública de los medios, el carácter crítico y a la vez propositivo de las instituciones educativas, el fortalecimiento de los organismos autónomos, la actuación fiscalizadora y proactiva de las organizaciones civiles y, en general, el fortalecimiento de la *opinión pública*, son las premisas de la construcción de tales *contextos de exigencia*. (ENCCÍVICA, 2016, p. 89)

Hasta este punto, parece importante destacar que cada una de estas premisas son por sí solas grandes tareas que requieren de un conjunto de condiciones para que puedan ser tratadas y mejoradas, pero de manera más destacable, podemos decir que no corresponden a una sola institución, sino que, por su magnitud, se advierte necesaria la coordinación interinstitucional y el compromiso cabal entre las mismas, al menos por lo que corresponde a las instituciones del Estado y con los servicios que subvenciona y subroga a la iniciativa privada como de manera importante serían, por ejemplo, los medios de comunicación.

Además, como ya se mencionó, al partir de la base de condiciones de desigualdad entre las personas, enfocarse en la causalidad nos llevará a ver que en tanto no se busque resarcir y abatir el fenómeno de manera contundente y transversal entre instituciones y mediante políticas públicas coordinadas con ese solo objetivo, la situación difícilmente

cambiará de manera significativa, aun cuando se reconozca que el cambio en la cultura cívica para la consolidación de la democracia sea parte de un proceso largo.

En el plan de implementación de la Estrategia, el INE contempla llevar a cabo eventos en los que tanto miembros de la sociedad civil, representantes de organizaciones de la sociedad civil, de partidos políticos, de centros educativos y de investigación, así como otras autoridades importantes se sienten a dialogar mediante un programa y formatos previamente establecidos.

Sin embargo, la calidad de la democracia presenta niveles críticos y esto puede resultar insuficiente para que las personas vean su participación en temas públicos como necesaria para el mejoramiento de su propia calidad de vida, ya que hasta este punto no necesariamente tendrían motivo para pensar que existe relación entre una y otra. El problema surge cuando existe un efecto no vinculante de los consensos a los que se pueda llegar con esta estrategia en que se busca involucrar a la ciudadanía, indica que la posibilidad de incidir en la toma de decisiones en temas públicos es inexistente o poco probable y podría ser que las personas que participaron no perciban la utilidad del programa.

De ser así, podríamos estar presenciando programas nacionales que discursivamente reconocen la necesidad de fortalecer esta cultura democrática pero que en la práctica carecen de acciones concretas que vinculen y coordinen a los distintos niveles de gobierno para que finalmente la voz de la ciudadanía sea escuchada e incida en las decisiones gubernamentales y políticas públicas.

Esto, como se puede observar, implicaría que dicha coordinación interinstitucional generara compromisos sobre todo de la clase política mexicana y ya que el INE carece de facultades que obliguen a dichos actores políticos a rendir cuentas y que sus acciones reflejaran consecuencias a las que habría que apegarse, se cuenta final y únicamente con los marcos legales de transparencia y rendición de cuentas que a la postre no han generado los resultados esperados para el cambio de paradigma institucional que consolide la democracia.

Además de ello, falta conocer cuánta gente está participando en esta política pública y a qué sectores pertenecen, lo cual se podrá observar en los informes anuales que presentará el INE sobre la aplicación de la *ENCCÍVICA*.

### **Avance nacional de aplicación de la *ENCCÍVICA*. Breve análisis de su abordaje mediático**

Como parte de la realidad empírica observada a través de lo difundido en cuatro medios de comunicación publicados a nivel nacional, que son *La Jornada UNAM*, *El Reforma*, *El Universal* y *El Sol de México*, dimos un breve seguimiento de notas periodísticas y artículos de opinión relacionados al proceso de la aplicación de la *ENCCÍVICA* y que analizaremos en este apartado.

Como ya mencionamos, la Estrategia pasó inicialmente por un Comité de Expertos, quienes se encargarían de diseñarla. El día 26 de septiembre, en el año previo a la ejecución de la misma, se comenzaba a difundir en medios los avances al respecto; *El Reforma* (2016) publicó que “integrantes del Comité de Expertos de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica confiaron en que las autoridades electorales y partidos políticos asuman un compromiso en este nuevo mecanismo de lo contrario, advierte, fallará”, asimismo se habló sobre el paso posterior, el cual sería una reunión con los y las consejeras electorales para “poner en marcha de manera formal la estrategia”.

Aunque la nota no entrega más detalles ni el nombre de la persona que advirtió sobre el necesario compromiso de partidos políticos, desde ese momento ya se vislumbraba el reto que implicaría echar a andar la Estrategia.

Al momento de la aprobación del documento por la Comisión de Capacitación y Educación Cívica del INE, Enciso (2016) informó que algunos miembros del Partido de la Revolución Democrática (PRD) criticaron lo que hasta ese momento parecía un archivo sin terminar ni definir objetivos específicos. Ya desde entonces, el INE planteó el objetivo de promoción de la apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía.

El acuerdo que daría legalidad a la Estrategia estaría próximo a ser presentado ante el Consejo General del INE y la apreciación inicial miembros de algunos partidos políticos que se publicó en *La Jornada UNAM* versó de la siguiente manera:

Durante la reunión de trabajo de la comisión, representantes de PRD y Morena cuestionaron el texto, ya que consideraron que sólo hay un objetivo general, no hay específicos, y además se hizo con un enfoque de política pública en el que no deben faltar las metas, pero están ausentes. (Enciso, 2016)

Con lo cual podemos ver que desde ese momento ya se tenían posturas y expectativas sobre lo que contendría la Estrategia.

Días antes de la presentación de la Estrategia a nivel nacional, el consejero presidente de la Comisión de Capacitación y Educación Cívica del INE, José Roberto Ruiz Saldaña, escribió en una columna para *El Sol de México*. De acuerdo con él, la Estrategia es resultado de los pasados planes de educación cívica trianuales y quinquenales para la promoción de una ciudadanía activa y ahora el resultado es una política pública con ocho líneas de acción y con una duración de siete años planeada para revisiones anuales que permitirá sistematizar la información sobre “quién hace qué, cómo y cuándo en materia de cultura cívica en el país” (Ruiz, 2017), esto para poder alimentar sus indicadores. Es decir, un recuento de los pendientes con relación a la evaluación de los planes anteriores.

Cabe destacar el señalamiento que hace sobre cómo la tarea de construcción de ciudadanía o en materia de cultura cívica, sobrepasa las capacidades del INE para poder incidir en la misma:

Por su parte, la notable limitación de recursos o la inexistencia de partidas presupuestales en muchas instituciones para la cultura cívica es otra gran limitante. Además, es claro que debiera existir una institución con facultades incluso constitucionales de coordinación de estos esfuerzos, dedicada de tiempo completo a atender la problemática para que la construcción de ciudadanía fuera una tarea del Estado mexicano. (Ruiz, 2017)

Esta cuestión es importante porque responde en parte a las observaciones que realizamos líneas atrás sobre la incapacidad para articular esta política pública con las demás y los esfuerzos del INE con los de las demás instituciones.

El 27 de febrero del año 2017 se llevó a cabo la presentación a nivel nacional de la Estrategia, evento en el cual tomaron la palabra el entonces Secretario de Gobernación,

Miguel Ángel Osorio Chong, el consejero presidente del INE, Lorenzo Córdova Vianello y el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Luis Raúl González Pérez, según lo publicado en el diario *El Reforma* (Gutiérrez y Baranda, 2017).

Córdova Vianello habló acerca de que es necesario reconocer que las instituciones no han sabido cumplir con el papel de sostener un sistema democrático, así como de servir como ejemplo de los valores y principios que ese sistema requiere y en ese sentido, declaró que las instituciones, los partidos y las organizaciones de la sociedad civil no han respondido a los desafíos en el tema (Gutiérrez y Baranda, 2017). Por su parte, el secretario de Gobernación dijo que “la democracia se fortalece cuando se mejoran las instituciones, no cuando se debilitan o se busca dividir las”, en una evasión de la problemática que se ha abordado en el discurso que justifica la creación de la Estrategia, que ha sido la aceptación de los bajos resultados del régimen democrático.

En marzo del mismo año, continuaba la socialización sobre la *ENCCÍVICA* y el académico Mauricio Merino (2017) opinó en la columna de *El Universal* que la estrategia del INE partió de un diagnóstico que planteaba un escenario crítico en términos del desencanto por la democracia y trascendental para que la sociedad tome conciencia de la situación y actúe en consecuencia dejando de lado las promesas de “intermediarios políticos” que tienen el régimen a su cargo. Con esto observamos que se apega discursivamente a lo que el INE ha deseado enfatizar como justificación de la creación de su Estrategia Nacional de Cultura Cívica, en la cual se plantea desde el panorama más amplio, las condiciones de desigualdad que se viven en México y sus consecuencias deplorables para el aprecio por la cultura y los principios democráticos.

En su análisis, Merino (2017) apela a separar a las instituciones políticas partidistas y a las organizaciones de la sociedad civil del ejercicio de ciudadanía y la apropiación del espacio público que se ostentan como objetivos de la Estrategia, dado que las primeras son sujetas de rendir cuentas y resultados, y las segundas no representan a la ciudadanía. Ya que el estado, la democracia y sus instituciones son patrimonio que hay que defender, es solo la sociedad organizada la que podrá actuar desde su posición para generar el cambio deseado a través de una “revolución de conciencias”.

Merino (2017) describe como un acierto la iniciativa del INE que consistió en invitar y propiciar un espacio ciudadano para interactuar de acuerdo con lo que la *ENCCÍVICA* postula, que es la apertura al diálogo y a la organización entre pares.

A mediados del 2017, a través de un boletín, el INE informó que hasta ese momento se habían realizado 249 “mesas de diálogo” en 28 estados de 32, para la puesta en marcha de la estrategia. También se anunció que se habían realizado “alianzas estratégicas” con instituciones diversas como la Cruz Roja, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Comisión Nacional de Gobernadores, el Sistema Nacional de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA), la Comisión para Poner Fin a Toda Forma de Violencia contra Niñas, Niños y Adolescentes, y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX).

La *ENCCÍVICA* reconoce que el problema público a atender no se alcanzará únicamente mediante la intervención del Estado, sino a través de la articulación con un gran número de actores que, desde diversos ámbitos, puedan realizar acciones para revertir el debilitamiento de la cultura democrática. (Ruiz, 2017)

Aunque no se mencionan cuáles son las actividades de las alianzas con las instituciones citadas, de acuerdo con el consejero Ruiz Saldaña (2017), el sistema de monitoreo, seguimiento y evaluación del impacto de las actividades para la aplicación de la estrategia que se registran en una plataforma informática, alimentarán su base de datos y así se podrá medir el alcance y personas beneficiarias de la *ENCCÍVICA*.

Las mesas de diálogo permiten que el ciudadano asuma que hay una crisis de ciudadanía y, por sí mismo, decida qué lucha emprender, por lo que es conveniente que más ciudadanas y ciudadanos se sumen al mismo interés.

Una lucha aislada no puede tener grandes éxitos. (Ruiz, 2017)

Esto en palabras del consejero, permite observar un aspecto importante sobre lo que se espera propiciar en las ciudadanas y ciudadanos mexicanos, esto sería, generar una especie de conciencia política que les motivara reflexionar sobre su propia condición, postura política y que, además, les incitara a la acción. Más adelante retomaremos el tema de las actividades que se están aplicando de acuerdo con lo

calendarizado en la Estrategia, como lo son las mesas de diálogo que mencionó el consejero.

Según notas periodísticas encontradas en línea, también que se había presentado hasta ese momento, la *ENCCÍVICA* en diversos estados del país, previo acuerdo por parte del INE con los 32 Organismos Públicos Locales Electorales del país.

Posteriormente, publicado por *El Universal* el día 4 de agosto del 2017, se encontramos el titular “Reconoce INE falta de trabajo al interior”, como resultado de una entrevista hecha al presidente de la Comisión de Capacitación y Educación Cívica, Ruiz Saldaña, quien explicó a dicho medio que a seis meses de implementada la estrategia, le falta al mismo INE auto aplicarse los tres ejes de la Estrategia que son el fomento del diálogo, verdad y exigencia (García, 2017).

Ruiz Saldaña hizo un recuento de cómo el instituto ha estado faltando a dichos ejes y deja entrever problemáticas importantes que definitivamente podrían estar afectando la evolución de la aplicación de la Estrategia. Para ejemplificarlo, dijo que como institución son poco receptivos a las críticas que les dirigen y eso se falla al eje de la exigencia; sobre el eje de la verdad, señaló la falta de comunicación asertiva del Instituto hacia fuera, ya que “el organismo electoral no ha logrado emitir mensajes claros para comunicarse con la sociedad e informar sobre lo que quiere saber”, calificando inclusive, al portal virtual del INE como “malo” por no presentar la información requerida de manera fácil y accesible (García, 2017).

Para concluir este apartado, se abordó de manera general lo que esperaríamos escuchar sobre la aplicación de la Estrategia a través del INE, en relación con la participación ciudadana que se busca fomentar y hablamos también de las actividades más generales que se planean realizar para lograrlo; todo lo cual será analizado en el próximo capítulo.

### **CAPÍTULO 3: Experiencia en la aplicación de la *ENCCÍVICA***

Para observar más de cerca el comportamiento del Instituto Nacional Electoral (INE) y el enfoque aplicado a la participación ciudadana que está difundiendo en la aplicación de la *Estrategia Nacional de Cultura Cívica (ENCCÍVICA) 2017-2023*, se aplicaron las técnicas

de entrevistas en profundidad a personal que labora en el Instituto local y nacional en Aguascalientes y observación en algunas de las actividades realizadas a nivel local. Para los mismos efectos también se revisaron los documentos de la *ENCCÍVICA*, del *Plan Inicial de Implementación 2017* de la *ENCCÍVICA* y el *Plan para el impulso de la participación ciudadana y el fortalecimiento de la cultura cívica en el proceso electoral 2017-2018. Criterios conceptuales, instrumentos y líneas generales de trabajo*.

A partir del año 2017, el INE en conjunto con los Organismo Público Local Electoral de cada estado de la República comenzaron con la implementación de la *ENCCÍVICA*, primeramente, con la aplicación de las “Mesas de diálogo” y posteriormente en el año 2018 se procedió con la ejecución de los “Conversatorios”. Paralelamente, se han llevado a cabo otras actividades como parte de la puesta en marcha de la Estrategia, que fueron la instalación del Comité Técnico de Seguimiento, la celebración convenios de colaboración entre el INE y los OPLE’s, la implementación del diseño y operación del Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación, el inicio de los diálogos para una cultura cívica y la construcción de alianzas locales, nacionales e internacionales.

Por ser las mesas de diálogo y los conversatorios las actividades principales relacionadas con la aplicación de la Estrategia directamente con las personas beneficiarias durante el periodo de investigación, se definió realizar para las mesas de diálogo, entrevistas en profundidad a 1) una funcionaria local y 2) un funcionario del INE que opera a nivel local, ambos con cargos relacionados a la Educación Cívica y la Participación Ciudadana, de esta manera se buscó dar voz a algunas autoridades electorales en puestos de decisión de los distintos niveles para conocer su opinión del proceso.

También se aplicó la técnica de Observación a dos actividades llamadas “Conversatorio para el diálogo con jóvenes” llevados a cabo en Aguascalientes, uno organizado por el INE y otro a cargo del Instituto Estatal Electoral. En dichos eventos asistieron autoridades electorales tanto del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes como de los institutos Estatal y Nacional Electoral y de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales a nivel local.

### Entrevista en profundidad

En el paradigma cualitativo de la entrevista en profundidad, la intención de aplicar esta técnica de investigación es sumergirse en la comprensión, el conocimiento y buscar entender las percepciones de la persona entrevistada (Vargas, 2012, p. 123).

la variedad de *formas y estilos* de entrevista que caben bajo la etiqueta de *entrevistas cualitativas o en profundidad* tiene abiertas dos grandes avenidas, sea la vertiente de las *formas estandarizadas no estructuradas* o la vertiente de los *estilos no estandarizados* (Valles, 1995; como se citó en Valles, 2009, pp. 22-23).

Para este caso en particular se eligió realizar entrevistas estandarizadas no programadas ya que implican apoyarse de un guión de preguntas de la entrevista pero sin la obligatoriedad de seguirlo al pie de la letra.

La *estandarización sin programación* vendría por la focalización en un mismo conjunto de información en todas las entrevistas y la no programación se debería a un estilo de entrevista que exige adaptar la formulación y el orden de las preguntas a cada entrevistado. (Valles, 2009, pp. 24-25)

Principalmente el motivo por el cual se decidió una no estandarización o una no estructuración es por que cada autoridad electoral entrevistada obedece a competencias muy específicas y distintas entre sí por los diferentes cargos que les han sido conferidos y había que utilizar preguntas más dirigidas obedeciendo al puesto desempeñado para cada persona entrevistada.

El objetivo de las entrevistas en profundidad es conocer de manera general la experiencia de algunas de las personas encargadas de la aplicación de la *ENCCÍVICA* a nivel nacional y local y de manera específica se busca indagar cómo fue percibida la implementación de las mesas de diálogo temáticas en el Estado de Aguascalientes.

Para conocer la experiencia a nivel nacional, además del análisis previo de su aplicación en medios, se hizo la revisión y el análisis documental de la Estrategia y sus planes de implementación e impulso a la participación ciudadana arriba mencionados.

Para el caso de Aguascalientes se realizó una entrevista en dos partes al Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Nacional Electoral delegación Aguascalientes, Alejandro Solís Hernández y otra entrevista a la Consejera Electoral del Instituto Estatal Electoral, Diana Cristina Cárdenas Ornelas, presidenta de la Comisión de Educación Cívica y Participación Ciudadana.

### **Observación**

La observación es un procedimiento de recogida de datos en la investigación cualitativa que se utiliza para obtener información de primera mano sobre un fenómeno social específico y que requiere la utilización de todos los sentidos para apreciarlo tal cual se desarrolla, sin colaboración activa de quien investiga.

La observación va a ser entendida aquí como un proceso sistémico por el que un especialista recoge por sí mismo información relacionada con cierto problema. Como tal proceso, en él intervienen las percepciones del sujeto que observa y sus interpretaciones de lo observado. (Rodríguez et al., 1999, p. 150).

El objetivo de la utilización de la técnica es conocer cómo fue el desenvolvimiento de la aplicación de los dos ejercicios iniciales llamados Conversatorios por parte de la autoridad electoral a nivel Aguascalientes, así como el recibimiento de los ejercicios por parte del público participante.

Se realizó una selección por períodos de observación, ya que con esto se busca especificar los límites generales de los acontecimientos observados según Rodríguez et al. (1999), lo cual nos permitió establecer los tiempos en los que se realizó, así fueran dados de manera espaciada o en momentos diferentes.

Esta forma resultó ser la más adecuada ya que tanto el Instituto Nacional como el Estatal no tienen fechas establecidas con mucha anticipación para la aplicación de los ejercicios relacionados con la *ENCCÍVICA*.

La observación es de tipo no estructurada ya que con esta “se pretenden explicar procesos en curso, fenómenos complejos o evaluar acontecimientos multidimensionales” (Rodríguez, et al., 1999, p. 160). Recordemos que la Estrategia del INE en materia de cultura cívica tiene una creación reciente y una aplicación incipiente además de que fue elaborada con ciertos elementos que prometen hacer una diferencia importante entre el impacto de ésta y el de los planes pasados. El fenómeno la participación ciudadana y su fomento en sí mismo es complejo como ya lo hemos descrito y abordado en anteriores páginas. La aplicación de la herramienta es exploratoria, descriptiva, no exhaustiva, ya que se realizó como complemento del análisis principal que fue el documental.

Las unidades de observación consistieron principalmente en detectar cualquier cuestión argumentativa de las personas expertas que conformaron el panel en el conversatorio que aludiera a los aspectos de la participación ciudadana y su fomento y si estos argumentos se ligan o conectan con la concepción teórica expresada en la *ENCCÍVICA* y de qué manera lo hacen. También la observación prestó particular atención a los temas que las y los ciudadanos que participaron en los ejercicios, retomaron para realizar sus preguntas.

Sin embargo, la observación se aplicó principalmente para observar de manera general las complicaciones, aciertos y áreas de oportunidad en la aplicación de los ejercicios, así como las conductas y reacciones del público.

Se destaca aquí que el trabajo de investigación y los resultados ofrecidos son una construcción del mundo social interpretado mediante lo observado en los ejercicios del INE; se reconoce que las acciones de la gente construyen diferentes mundos sociales (Hammersley y Atkinson, p. 25), y ya que según Kuhn “todo conocimiento del mundo está mediatizado por una serie de supuestos paradigmáticos”, (como se citó en Hammersley y Atkinson, p. 27), se describe aquí que el paradigma utilizado es el crítico, reflexivo y postestructuralista. El postestructuralismo como repercusión al trabajo de observación afecta debido a que el lenguaje utilizado y significaciones expresadas a través de este surgen a partir de estrategias retóricas aprendidas en la historia de vida de quien realiza este estudio, el cual también puede verse afectado por los valores de quien investiga.

## Resultados

### Experiencia en la aplicación de la *ENCCÍVICA* en Aguascalientes.

En febrero de 2017 se conformó el *Grupo coordinador interinstitucional para la cultura cívica en Aguascalientes*, en conjunto con el Instituto Estatal Electoral, la Casa de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), el Instituto de Investigaciones Legislativas de la LXIII Legislatura del Congreso local y Tlalnemani, A.C.

Asimismo, se llevó a cabo el *Seminario para la igualdad de género y el empoderamiento político de las mujeres* en los meses de febrero a octubre del 2017 y fue dirigido principalmente a las mujeres militantes de los partidos políticos nacionales con registro, para su formación y participación como candidatas en la elección federal del 2018 y en la elección del Congreso local de Aguascalientes en el mismo año.

En conjunto con la Coparmex a través de su comisión para el desarrollo democrático con el Centro de Investigación y Docencia Económicas de Aguascalientes (CIDE), la delegación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y una organización de la sociedad civil que se llama “Aguascalientes Como Vamos” se conformó la *Comisión para el desarrollo democrático*, con el objetivo de crear dos productos:

1) El Índice Aguascalientes en el que se realizaría un concentrado de estadísticas que generan diversas instituciones a nivel local y mostrarlas en un solo documento en el cual se visualicen todos los indicadores de seguridad, social, salud pública, educación, empleo, etcétera y lo que se percibe como desarrollo democrático para que las y los tomadores de decisiones tengan la información oportuna y pertinente, y

2) El Informe Aguascalientes, que sería la versión local del *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, con el cual se pretende medir percepciones de ciudadanía y comunidad, es decir, indagar

cómo es que las personas se perciben primero como ciudadanos para que entiendan su importante papel en la transformación de la sociedad y sean ellos agentes de su propio cambio, además también cómo se perciben interactuando con otros entes de la sociedad para que generen redes y a través de las redes sean más virtuosos en lo que le exhiban a las autoridades

de los tres órdenes de gobierno. (Fragmento de entrevista, 15 de marzo, 2018)

En este sentido es importante que la gente, además, conozca las muy variadas formas de incidencia, tales como los mecanismos de democracia directa, el método para hacer vinculante la transparencia con la rendición de cuentas, si es que existe y si es accesible para la ciudadanía, así como la importancia del fortalecimiento del sistema penal para que se reduzcan los niveles de impunidad, ya que de acuerdo con el Índice Global de Impunidad México 2018, México ocupa el cuarto lugar a nivel mundial con 69.21 puntos en conjunción con los delitos no denunciados que ascienden a 93.7 por ciento según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (citada en el IGIM 2018).

Es decir, que los aspectos de exigencia a que refiere el INE tienen una gama muy amplia de posibilidades de aplicabilidad para el seguimiento por parte de la sociedad mexicana de los asuntos públicos, y así activar los mecanismos de exigencia de la fiscalización de los recursos públicos y de la transparencia en su manejo, así como de las formas de obligar al deslinde de responsabilidades. La socialización y posibilidades para esta aplicación son datos que muchas veces quedan dispersos o difusos en una cantidad vasta de información que nos llega simultáneamente y que probablemente se vean limitadas con la falta del pleno acceso a educación formal de calidad para la comprensión de la importancia de preocuparse y ocuparse de los asuntos públicos, así como por la falta de tiempo libre e interés para invertirlo en dichas cuestiones.

Para las autoridades electorales resultó muy importante que se continuara con el esquema de convenios de colaboración entre instituciones diversas y organizaciones de la sociedad civil. Otra cuestión que resultó importante subrayar fue que la Estrategia se formalizara bajo una visión de política pública ya que esto da la pauta a que los objetivos sean más claros, que sean más asequibles y concretos que en los programas anteriores de educación cívica del INE, sin embargo, también se expresó que la forma de implementarlos ha resultado un tanto complicada.

A mí me toca la parte de implementación, ¿no?, de repente viene una estrategia nueva, por ejemplo, nos comentaron que venían los *Diálogos*

*para una cultura cívica*, nos sabíamos que iba a venir este ejercicio desde hacía unos 4 meses antes, no nos habían llegado aún los cómo, o sea, no teníamos la metodología y eso implicaba que nos tuvieran como a la expectativa de qué era lo que iba a pasar. Entonces cuando llegan ya las metodologías, cuando llegan ya las herramientas, obviamente es ejecutar y poner en marcha en muy corto tiempo, y lograr los objetivos en corto tiempo... no digo que esté mal, ha sido muy bueno, de hecho, en todos los ejercicios Aguascalientes ha sido de los primeros Estados en llevar a cabo los ejercicios. (Fragmento de Entrevista, 15 de mayo, 2018)

Como pudimos observar, por motivo de las extensas y numerosas tareas que realiza el INE ha tenido algunas dificultades para implementar la *ENCCÍVICA*, ya que dichas actividades se superponen con otras que requieren grandes cantidades de recursos económicos y tiempo, o dejan márgenes de tiempo muy cortos para su planeación, además de que la información misma de cómo se iba a realizar la implementación del primer ejercicio de la Estrategia (las mesas de diálogo), tardó en llegar al nivel local.

#### **Coordinación entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes.**

De acuerdo con el *Programa inicial de implementación*, después de la reforma a la legislación en el año 2014, cuando se creó al INE, se dejó también a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPL) la encomienda de la formación en la educación cívica y al INE como el operador de elecciones y promotor del voto, así como de apoyo a los OPL en la tarea formadora (2017, p. 8).

Para lograr los efectos de coordinación entre organismos electorales estatal y nacional, se realizó un Convenio marco de la *ENCCÍVICA* que permitiera desarrollar los proyectos comunes en materia de promoción del voto y participación ciudadana que incluyen las actividades descritas y de manera principal las mesas de diálogo y los conversatorios.

Una ventaja para las autoridades que ha facilitado la coordinación ha sido la de recibir formatos preestablecidos y estandarizados de llenado para el registro de las diversas actividades, ya que habilitan el Mecanismo de Evaluación y Seguimiento para que puedan

alimentarse los indicadores que se están generando a partir de la aplicación de la Estrategia.

Eso te da como cierto nivel de tranquilidad, o sea, te vienen los manuales, te viene el objetivo, te vienen los pasos a seguir para cumplir el objetivo de cada una de las actividades en la *ENCCÍVICA* y eso permite que a nivel nacional la réplica de los ejercicios sea lo más similar entre cada uno de los estados. (Fragmento de entrevista, 15 de mayo, 2018)

Otro aspecto característico es que la coordinación de cada evento por parte de la autoridad local o estatal se organiza de manera turnada o alternada, es decir, en una ocasión organiza el INE y en la siguiente el IEE y así funciona también con otras actividades como la capacitación del personal encargado de llevar a cabo las actividades de la Estrategia.

#### **Respuesta de la ciudadanía a los ejercicios de la *ENCCÍVICA*.**

Se destacó que una constante es la falta de público para los eventos del INE de manera general, por lo que habitualmente se busca audiencias cautivas como lo representan las instituciones de educación formal con sus estudiantes y se concluye que la característica es casi siempre una observada participación forzada o no natural.

El problema principal es que vayan, cuando van es excelente, pero el que vayan es complicado (...) tuvimos en la Universidad Tecnológica del Retoño el primer conversatorio, fueron alrededor de 60, 70 muchachos, que, si hubiera sido abierto y voluntario no hubiera ido ni uno, y ya que están ahí, hacen unas preguntas maravillosas, demuestran interés, hacen comentarios pertinentes, se nota que están informados. (Fragmento de entrevista, 15 de mayo, 2018)

Así, encontramos que se reconoce que las personas tienen opiniones importantes qué aportar, pero no se ha podido establecer una forma de hacer conexión con la ciudadanía para que vean en su participación un asunto de trascendencia, aunque como ya se ha expuesto, este sería solo uno de los factores que provocan una falta de interés por los asuntos públicos y participación con un entendimiento cívico de lo político.

A través de estos ejercicios es lo que hemos estado provocando (...) que los mexicanos nos animemos a hablar de un tema que ha sido vetado por mucho tiempo, incluso mal catalogado que es la política. Cuando la política tiene que ser algo que nos involucre a todos en un sentido positivo y que sea un elemento de cohesión social más que un elemento de división social, entonces, ése abrir las conversaciones, ése abrir la oportunidad para escucharnos, identificarnos aun con diferencias ideológicas, ha sido bastante positivo. (Fragmento de entrevista, 15 de mayo, 2018)

En este sentido, es verdad que es necesario incentivar más todavía, la apertura de los temas que casi siempre domina la clase política-partidista o gente con experiencia en el tema y con reconocida autoridad para hablar al respecto, y no porque no exista participación con entendimiento cívico de lo político por parte de ciudadanas y ciudadanos pertenecientes a cualquier espectro o sector de la sociedad, sino para buscar que se torne en un proceso más consciente, más informado y para comprender la importancia de las palestras en las cuales se vierten opiniones. Precisamente este es un punto que hemos venido estableciendo ya que además de ello, no solamente puede ser beneficioso hablar en los sitios donde sea posible la existencia de más resonancia, sino que esas opiniones sean potenciales de verse reflejadas en su colocación como temas en agendas públicas e incidencia en la toma de decisiones de asuntos públicos.

Algunas de las dificultades prácticas con las que se encuentran las y los funcionarios del sistema electoral, es que independientemente del ejercicio que se esté aplicando en promoción del fortalecimiento de la cultura cívica que implica a la motivación a que la gente participe en ellos, cotidianamente escuchan testimonios de gente que desde su propia experiencia ha visto la comisión de delitos o fraudes electorales, lo cual les reafirma que participar no tiene sentido si es posible la alteración de los resultados, sin que se haga algo al respecto o se dé un ejercicio obligatorio de rendición de cuentas y deslinde de responsabilidades para quien infringe la ley.

Entonces ya no están hablando de cosas que escucharon, son cosas que vivieron, y por más que trates de decirles que somos quienes tenemos que hacer el cambio, que tenemos que participar, que tenemos que tener

incidencia, que tenemos que confiar los unos en los otros (...) te das cuenta que, pues que está cañón, o sea, y no porque yo viva en un mundo rosa, a mí también me ha tocado ver cosa y media, pero yo sé que hay formas en las cuales tú puedes tener una incidencia el problema y es que aunque yo conozca esas alternativas, ¿cuántas personas no las conocen? (Fragmento de entrevista, 15 de mayo, 2018)

Finalmente se encontró que, para la autoridad electoral, las consecuencias de vivir en un débil estado de derecho no permiten que la gente vea su participación como necesaria, sino que por el contrario se retraiga a ámbito de lo privado tras comprobar que su voz no ha sido escuchada cuando han intentado participar y que poco se hará respecto de los actos de ilegalidad que han vivido y atestiguado en diferentes esferas de su vida, incluida la política y la relacionada con los partidos.

Es así que la desafección por lo público se ve reforzada por los innumerables actos de corrupción que salen a la luz pública día con día y con el hecho de que desde el ámbito de la gobernanza existen acciones débiles que no logran atacar problemáticas de fondo ni existe una línea de gobierno clara de combate directo a las principales problemáticas que aquejan a México de manera conjunta y vinculada, y que además pueda probar su efectividad.

#### **Mesas de diálogo temáticas.**

Las mesas de diálogo son actividades que se planearon como parte de la cuarta línea de acción que es la “Creación de espacios para el diálogo democrático” y sobre las cuales se establecieron los llamados “Criterios orientadores para la organización e implementación de los *Diálogos para una Cultura Cívica*”.

las mesas de diálogo también buscan acortar la distancia y reducir los desencuentros entre los partidos políticos y la ciudadanía, con la finalidad de eliminar las barreras y los prejuicios para generar un acercamiento directo y genuino entre los actores democráticos por excelencia y, con ello, fortalecer al régimen democrático. (*Plan Inicial de Implementación de la ENCCÍVICA*, 2016, p. 34)

Como parte de los objetivos a corto plazo que establece la *ENCCÍVICA*, se encuentra como una de las “actividades inmediatas” a implementar, la generación de un “intenso diálogo social”, a lo cual se le dio el nombre de *Diálogos para una Cultura Cívica* y cuyo objetivo es

construir puentes de entendimiento entre actores sociales y políticos a partir de la identificación de agendas comunes, análisis de las plataformas electorales de los partidos, incorporación de nuevos temas comunes a la agenda pública y política del país, construcción de identidades partidarias y formación de capital social positivo. (*ENCCÍVICA*, 2016, p. 24)

En relación a ello, el año 2017 se llevó a cabo en el Estado de Aguascalientes la mesa inicial de diálogo en el Museo Descubre y la segunda mesa tuvo como sede la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA) organizada de manera conjunta entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Estatal Electoral. Para el caso de las mesas de diálogo distritales se realizó la misma dinámica organizada por ambos institutos y fueron llevadas a cabo en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y en la UAA.

Sobre este aspecto es preciso apuntar que los ejercicios realizados en las instituciones académicas mencionadas representan un adecuado punto de partida, pero el diálogo se continúa acotando a espacios de educación formal y en horarios laborales, con lo cual, bajan considerablemente las posibilidades de incluir de manera significativa a personas que comúnmente no asisten por voluntad propia a eventos de este tipo.

Se entiende por parte de las autoridades electorales que el propósito de accionar el diálogo entre las y los miembros de la ciudadanía aguascalentense es conocer de cerca la opinión de la gente y permitir que se expresaran en las mesas de diálogo.

Dicen que en el principio de la parsimonia, la explicación más sencilla está la respuesta correcta, entonces era darle voz a todas, porque, porque los jóvenes se quejan de que precisamente no tienen espacios de expresión, (...) las personas salieron a respondernos precisamente en su opinión y concepción del mundo, a qué se debe el déficit democrático y por qué como

ciudadanos nos hemos alejado de los asuntos públicos. (Fragmento de entrevista, 15 de marzo, 2018)

Como ya se ha expuesto en el Capítulo 2, encontramos visos de democracia deliberativa en estas cuestiones de generación de diálogo entre actores sociales porque como se surgiere en los resultados de las entrevistas, la gente no únicamente se sienta a expresar sus ideas y escuchar a otras personas, sino que, a partir de esto, se generan debates y se impulsa a que las personas tomen posturas en torno al tema seleccionado que fue lo que sucedió en este ejercicio de la Estrategia.

Sin embargo, como lo hemos detallado, los resultados de estas acciones no llevan a una vinculación directa, en el sentido de que estos no llevan a la colocación de los temas tratados en la agenda pública ni han conseguido, como se pretende de acuerdo el *Plan Inicial de Implementación* del INE (2017, p. 25), la injerencia de la opinión de la ciudadanía en los asuntos que ocupan a los partidos políticos en sus estatutos, por citar algunos ejemplos, sino que solamente quedan registrados en los ejercicios del INE y OPLE, que de cualquier forma ya representa un buen comienzo.

la participación como ejercicio ciudadano el descubrimiento importante fue que piden que se sigan realizando esos ejercicios para conocer de viva voz, pero también nos dicen que creemos un mecanismo más eficiente para exigirle cuentas aquellos que ya elegimos, pero sobretodo, además de exigirles cuentas, fincarles responsabilidades porque no se vale que se apropien de un dinero público que no es de ellos y además se vayan impunes. (Fragmento de entrevista, 15 de marzo, 2018)

Respecto de los grupos de personas que fueron invitadas a las mesas de diálogo se encuentra que se buscó la inclusión de una composición paritaria por sexo, identidad sexo-genérica, edad, personas de los pueblos originarios, mujeres jefas de familia, empresarias, estudiantes, y por sectores, el empresarial y el obrero, así como de las y los representantes de partidos políticos.

Invitamos a todos los partidos con registro pero pocos en verdad atendieron el llamado, entonces hubiera sido interesante y hasta sano para el debate que estuvieran ahí presentes los dirigentes de los partidos políticos y los

legisladores; fueron dos legisladores, uno federal y uno local pero se retiraron por eso que ellos llaman cuestión de agenda cuando no entendieron que la cuestión era ésta, escuchar a la ciudadanía sobre los temas que precisamente se sienten ellos o perciben que les afecta en el ejercicio de los derechos y libertades. (Fragmento de entrevista, 15 de marzo, 2018)

Cabe destacar que en el *Plan Inicial de Implementación de la ENCCÍVICA* no solamente se propone la asistencia de las y los representantes de partidos políticos a los ejercicios, sino que una parte de los resultados esperados de los “diálogos para una cultura cívica” es que “los ciudadanos que participan en los diálogos, incorporan sus ideas y propuestas en las agendas de los partidos y sus plataformas electorales” (2016, p. 25), así como que la ciudadanía incremente su confianza en dichos partidos para que posteriormente esto funcione como una forma de control ciudadano ya que este ejercicio generaría la exigencia al cumplimiento de los acuerdos realizados en presencia de servidores y servidoras públicas.

Y sobre los aspectos que faltaría cubrir por parte de la *ENCCÍVICA*, desde el punto de vista de la autoridad electoral, sería la implementación de las mesas de diálogo en periodos de campaña:

Me gustaría que estos ejercicios se hicieran ahorita en la época de campañas porque ellos son los que están necesitados de tener el contacto con la ciudadanía, entonces sería muy sano que hiciéramos ese ejercicio con candidatos y candidatas y que, de verdad, más que ir a hacer una propuesta fueran a escuchar lo que la gente percibe porque las propuestas ya sabemos que son genéricas, no hay ninguna una novedad. (Fragmento de entrevista, 15 de marzo, 2018)

Precisamente sobre el eje del diálogo se establece la necesidad de incrementar la deliberación, el debate y el contacto humano para la construcción de agendas. Sin embargo, una de las críticas más comunes hacia las y los políticos en campaña, es precisamente que en este periodo escuchan y prometen indiscriminadamente para después no volverse a parar ni responder a la gente que con la que se comprometieron y de la cual obtuvieron sus votos.

### **Conversatorios: Aproximación interpretativa.**

#### Primer “Conversatorio para el diálogo con jóvenes”

Dado el inicio del evento que llevó por nombre “Conversatorio para el diálogo con jóvenes”, organizado por el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, para comenzar se explicó la dinámica a las y los estudiantes de la Universidad Tecnológica del Retoño ubicada en el municipio de El Llano y los beneficios de que se tuviera un acercamiento con autoridades electorales para poder preguntarles sobre su trabajo y las dudas en torno al tema electoral:

Quiero invitarlos para que participen lo más que puedan, aprovechen, aquí en esta mesa tienen a las principales autoridades electorales en nuestro estado, a los encargados de organizar todas las elecciones y pocas veces tenemos esta oportunidad (...) entonces cualquier inquietud que tengan (...) este es el momento para que las resuelvan con las personas que les pueden dar la información adecuada y sobre todo no los tienen lejos, no están en sus oficinas, los tenemos aquí sentados junto a nosotros. (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

El ejercicio de este caso particular consistió en un panel de autoridades electorales y una persona perteneciente a la academia, quienes debieron responder a la pregunta: “¿Por qué habrá elecciones confiables y seguras el primero de julio?” y se otorgaron 5 minutos para que cada quien lo expusiera. Posteriormente se pasó a la “segunda ronda” en la que se dio el espacio para que el experto académico hiciera cuestionamientos a las autoridades del panel y estas debieron responder en 2 minutos cada quien, finalmente se realizó una tercera ronda para responder a las preguntas del público.

El panel fue conformado por el Magistrado presidente del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, Héctor Salvador Hernández Gallegos; el titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales en el estado, Guillermo Rafael Escárcega Álvarez; el Consejero Electoral del Instituto Estatal Electoral, Luis Manuel Bustos Arango y el académico Javier Ávila Monsiváis, del Tecnológico de Monterrey campus Aguascalientes.

La primera exposición consistió en hablar sobre la “ciudadanización” del sistema electoral mexicano, sucedida en la década de los 90 y su institucionalización como un organismo autónomo, independiente del Poder Ejecutivo.

Ya hay ciudadanos, no empleados de gobierno ni integrantes de partidos políticos (...) Ciudadanos comunes y corrientes con cierto conocimiento en el área electoral (...) Habrá 1 millón 400 mil funcionarios de casilla (...) no hay ninguna autoridad electoral, no hay ninguna autoridad federal en las casillas, en las casillas vamos a encontrar exclusivamente ciudadanos (...) No hay otro sistema en el cual podemos tener tanta confianza porque no estamos hablando ni de partidos políticos, no estamos hablando de funcionarios que están en el gobierno, sino que estamos hablando de nuestros vecinos. (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

En este sentido, el discurso institucional busca rescatar las acciones históricas que han abonado a la democracia y encontramos que es una forma apropiada de resaltar los elementos positivos del sistema electoral mexicano o los avances que se han dado para fortalecerlo porque estas ganancias han sido el resultado y logro de años de lucha de la sociedad civil, que finalmente han llevado a pequeños y grandes cambios dependiendo de las circunstancias y coyunturas, y que sirven para reconocer que los avances no se han dado por sí solos o como una concesión de quienes realizan y ejecutan los cambios legislativos si no que detrás llevan el empuje de muchas personas que analizan, estudian, investigan, actúan, activan redes y se vinculan para presionar o demandar a que estos cambios sucedan.

Al hacer hincapié en que la jornada electoral es llevada a cabo por personas comunes que son el grueso de la población y que en dado caso puede ser la persona más corriente, aquella que es igual o parecida a mí, puede tener signos positivos respecto de la confianza que se busca generar en el proceso, sin embargo, se ha subrayado en la literatura previa sobre estadísticas que demuestran la baja confianza que las y los mexicanos tienen entre sí, es decir, entre iguales.

Otra intervención habló sobre la participación del público, buscó animarlo e hizo algunas bromas que generaron expresiones de la audiencia y comentarios, destacó que las

autoridades tienen la obligación de permanecer cercanas a las personas por lo que a sus facultades normativas respecta, y les extendió la invitación para conocer las oficinas del organismo que encabeza en un recorrido que organiza la institución de manera cotidiana para explicar el trabajo que ahí realizan.

Yo he tenido un sueño de poder llegar a todas las colonias, a todos los estudiantes, con todos ustedes y poder platicarlo y por fin se hizo realidad, ¡qué bueno que ya lo iniciamos!, que es una obligación de nosotros estar cercanos a ustedes, nosotros no somos los gurú, ni los más importantes (...) nosotros somos ciudadanos como ustedes y tenemos la obligación de platicarles, decirles qué hacemos (...) yo escucho en todos los discursos ‘y los jóvenes son los más importantes, los jóvenes para acá, los jóvenes para allá’ (...) No hemos hecho absolutamente nada como instituciones para verdaderamente convencerlos de que salgan ustedes a participar.  
(Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

También se ha discutido previamente sobre las dificultades de las diferentes democracias alrededor del mundo con respecto a los bajos niveles de participación ciudadana y electoral, y sobre el hecho de que la participación electoral en México sea equiparable a la de democracias consolidadas, esto entre otros factores, nos sitúa en un punto en el que el enfoque ha virado en sentido de tener que “convencer” de las bondades de este sistema. El contexto mexicano que circunscribe a sus instituciones de gobierno como propiciadoras de un débil Estado de derecho reúne elementos particulares como el hecho de que aun cuando exista una tasa de participación electoral no despreciable, los estudios también muestran que el aspecto cualitativo del ejercicio del voto sigue siendo tema de análisis, ya que se ejerce el derecho para perpetuar un sistema en el que no se cree ni se confía mucho, como un tipo de inercia que podría indicar que se vota por mantener las cosas como están o por motivos distintos a los deseables para el fortalecimiento de la democracia.

Primero tenemos que hacerlos entender, comprender qué es lo que estamos haciendo (...) nosotros en el papel en donde estamos tenemos la obligación de que sepan que nosotros vamos a cuidar lo que hagan los institutos

electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, ¿cómo lo vamos a hacer?, pues resolviendo las cuestiones que se presenten, ¿qué pasa con esto?, cuando un ciudadano se siente agraviado por algo, tiene un Tribunal que lo respalde y eso somos nosotros (...)

Hacemos encuestas preguntamos a los jóvenes, si supieran la respuesta, ‘¡ay no, que flojera!, es lo mismo, ¿levantarme?, ¿y después de una borrachera?, mucho menos’; no hay interés para comprender lo importante que es su voto, si verdaderamente ustedes, entendiéramos o comprendiéramos la importancia que tiene el ir a votar, yo no dejaría de ir a votar, por eso nos buscan los partidos. (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

Decir que las y los jóvenes seguramente votarían si comprendieran lo que implica este ejercicio sin que se los expliquen, deja a medias un diálogo que es necesario, pero que además, implica una evaluación sobre qué es lo que están realizando las instituciones a las que les compete esta tarea, para que las personas sepan de la importancia de su voto que comienza por el conocimiento de sus derechos políticos-electorales, de hecho, es recurrente que se hable en estos ejercicios de que la ciudadanía tiene derechos, incluso que se subrayó que aparejado a un derecho, siempre existe una obligación, pero que se ahonde poco o se aborde de manera somera en cuáles son esos derechos y esas obligaciones. El tema es complejo y es como cualquier materia curricular que requiere horas de estudio y análisis.

Tiene que haber participación por parte de ustedes como jóvenes, yo creo que las condiciones están dadas para que el día de la elección salga en beneficio de la sociedad (...) confíen en las autoridades electorales (...) existe lo que yo le llamo el tripié, la autoridad administrativa, la que da legalidad (jurisdiccional) y la autoridad que es la procuración de justicia (...) Salvaguardar el voto, nosotros somos la parte de la procuración de justicia, las denuncias que vamos a recibir por parte de la ciudadanía, estarán abiertas todas las agencias del Ministerio Público en el estado (...) Que la gente se sienta cómoda, nosotros no somos una autoridad que

incomoda, al contrario, estamos para proteger los intereses de ustedes.

(Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

En este punto específico, quien expuso, habló de la separación de actividades y facultades en el tema electoral y sobre el papel que le corresponde que es hacer cumplir la ley, sin embargo, y a pesar de los esfuerzos que hizo para que su discurso fuera más comprensible, yendo desde términos técnicos hasta ejemplificaciones para explicarse mejor, resulta insuficiente este tiempo para comprender las facultades y competencias que tiene cada autoridad electoral. Desde los conocimientos básicos de lo que implica un delito electoral hasta las actividades que incurren en actos de ilegalidad caracterizadas en tipos penales, así como el procedimiento de denuncia son cuestiones que no alcanzan a tratarse sino de manera general.

Yo había escrito inicialmente ante la pregunta (...), porque yo voy a estar participando, porque yo estoy en un Consejo Distrital y en este consejo distrital me voy a asegurar que se cumpla todo lo que se pide... nos metemos a este tren porque nos encanta andar como ciudadanos, es un compromiso ciudadano, no solo estar mirando desde fuera, quejándonos sino participando (...). Aquí en Aguascalientes, como somos un estado chico, todo está visible, todo mundo puede ir a una sesión distrital, puede ir al Consejo General, puede ir al Tribunal (Electoral), puede ir al Instituto Nacional Electoral, a los consejos federales del INE que existen aquí, está abierto (...) el día de la jornada electoral (...) ahí pueden estar. (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

Es válido explicar a la gente que hablar del problema con el conocimiento de causa que confiere el ser partícipes del proceso electoral en las variadas formas que encontramos en el sistema mexicano, es una forma más constructiva de abordar dicha problemática que a través del simple y fútil hecho de quejarse. Pero, decir que participar en las elecciones es garante de un proceso limpio nos sigue dejando en la periferia de la problemática de la participación. Aquí el planteamiento sería cuestionar si al INE le interesa construir una participación ciudadana como teóricamente se aborda en la *ENCCÍVICA* o insistir en una

campaña para exculparse por lo que las demás instituciones y actores hacen en perjuicio de la credibilidad del sistema político mexicano.

Podemos definir que en el Instituto se trabaja en la insistencia de que se conozcan sus facultades y labores, lo cual es un acierto, sin embargo, la complejidad del sistema electoral en términos de los elementos de seguridad que se han creado a partir de la desconfianza, tiene un trasfondo y una razón de ser que obedece a una problemática multifactorial, sobre lo cual, el INE no puede quedar al margen, ya que es el que aporta a que se lleve a cabo una de las fases de renovación del sistema que gobierna y que establece cómo se eligen los cargos de elección popular así como el encargado de administrar el proceso. El Instituto es parte de un sistema, el alimentador que hace que funcione una parte del mismo pero que sin esa parte no existiría “el todo”.

En continuidad con la exposición que realizó el experto académico prosiguió a realizar preguntas a los mismos miembros del panel las cuales fueron las siguientes:

Al doctor Bustos (Consejero Electoral), aunque es ciudadano, todo el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Estatal Electoral, ¿cuál es la influencia de los partidos políticos ahí?, puesto que se sientan en la mesa de los Consejos, entonces, ¿hay una influencia de ellos?, ¿cómo es?, ¿hasta dónde llega esa influencia?, porque bueno, hay una sensación de que los partidos políticos en vez de ayudarnos, nos están deteniendo (...) Al magistrado (presidente del Tribunal Electoral), ¿cómo evitar que la elección llegue al Tribunal? (...) Y al licenciado Guillermo (fiscal de la Fepade), ¿cómo realizar una denuncia?, ¿es igual de difícil que cualquier otro proceso cuando hacemos una denuncia? Muchos no hacemos denuncia porque decimos ‘¡5, 8 horas voy a estar ahí!’ y entonces eso hace que no queramos hacer denuncias, ¿es igual de complicado o es mucho más sencillo? (...)

(Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

En este caso el académico fungió como quien realiza preguntas con el conocimiento y experiencia que le preceden, pero a la vez se posicionó como ciudadano y por ende como aliado de la audiencia, lo cual puede fungir como la introducción del ejercicio al debate, pero no de primera mano por el público sino por alguien del mismo

panel que puede aportar una guía sobre qué preguntas haría una persona que conoce o está familiarizada con el tema.

El consejero respondió a la pregunta del académico, sobre la influencia de los partidos políticos en las sesiones del Consejo General, explicó cómo se conforma dicho órgano, dijo que los consejeros y consejeras son apartidistas y que uno de los principios rectores es la imparcialidad y la objetividad.

En el tiempo que yo he estado como consejero electoral, ninguna de las intervenciones de una consejera o un consejero ha sido con tintes extremadamente partidistas, entonces, en ese sentido, hacia nosotros, hacia los integrantes del consejo, no hay ninguna influencia. Con respecto al papel que juegan los partidos políticos, obviamente, los representantes de partidos políticos, el papel que juegan en el Consejo, pues es defender los intereses del partido (...) No todo es negativo con respecto a la participación de los partidos políticos en la mesa del Consejo, hay aportaciones valiosas en la construcción de los acuerdos, en la aprobación de reglamentos (...).

(Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

Aquí encontramos una expresión tautológica al obtener una llana y simple negación en respuesta a la pregunta que hace referencia a la influencia de los partidos políticos, sin dar más explicaciones, además de que esto fue seguido de la frase “ninguna de las intervenciones de una consejera o un consejero ha sido con tintes extremadamente partidistas”, lo cual deja entrever que a estas alturas es imposible negar la influencia de los partidos políticos no solo con las intervenciones de los representantes de partido en las sesiones del Consejo sino directamente en las y los miembros del Consejo General del OPLE por la manera en la que éstos últimos fueron elegidos, situación que ya fue abordada en el primer capítulo en relación con el Consejo General del INE y que se replica en cada Estado.

Posteriormente se dio respuesta por parte de la autoridad del Tribunal Electoral en Aguascalientes, quien explicó qué es un juzgado, en qué consisten sus funciones de manera muy general, y el trámite que se da a las denuncias cuando los partidos políticos no están de acuerdo con los resultados de las elecciones.

Lo importante y trascendente es que las instituciones se crearon para resolver este tipo de controversias, existieron siempre, yo recuerdo desde 1991 que no existía el Tribunal Electoral, era la propia autoridad electoral quien resolvía las controversias, era juez y parte (...) lo que vamos haciendo los partidos políticos y lo que vamos haciendo los ciudadanos va generando que se tengan que crear este tipo de instituciones para defender los derechos políticos electorales de un ciudadano, es una especie de amparo (...)

Si desaparecen los tribunales que desaparezcan, esto se trata de certeza, lo vemos en las boletas electorales, yo les decía yo podría hacer las boletas electorales en una hoja de esta naturaleza y sale mucho más barato, sí, nada más que la confianza del ciudadano no es tan fácil y no hemos sido educados en este tipo de confianza en las instituciones (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

La respuesta al cuestionamiento de cómo evitar que la elección se judicialice no quedó respondida, sino que el discurso se centró en continuar con la explicación de la actividad del Tribunal Electoral y los beneficios de contar con una institución de tal naturaleza. Responder a la pregunta que se le realizó hubiera implicado que la autoridad abordara posiblemente los temas de violencia política y la problemática de que los procesos electorales son constantemente cuestionados e impugnados cada vez.

Hacerles entender que una boleta sale carísima con todas las medidas de seguridad y sin embargo hay muchas boletas que se quedan porque no son utilizadas, porque al ciudadano simplemente no le gustó el candidato o no quiso ir a votar y eso sí es un costo para el país y esa conciencia y esa responsabilidad y esa obligación sí se las tenemos que dejar al ciudadano. (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

Finalmente, para responder sobre las posibles complicaciones del proceso de denuncia ciudadana el día de la jornada electoral ante la Fiscalía Especializada para los Delitos Electorales, se ofreció una explicación sobre la denominada Unidad de Atención Temprana, a la cual se puede ingresar la queja por escrito o por comparecencia, y detalló que el proceso de acercamiento de la ciudadanía se realiza sin contratiempos ya que llevan

a cabo una atención “de primera mano” a las denuncias y cuentan con personal en cada uno de los Ministerios Públicos del estado, aunque no se habló del número de integrantes que componen la Fiscalía Especializada ni otras cifras relacionadas con la capacidad de respuesta o tiempo de denuncia y resolución del caso, etc. “Nos interesa mucho la cultura de la denuncia, que tengan la certeza de lo que en un momento dado nos dan vista generará trámites y se llegará hasta lo último en cuanto se convierta en carpeta de investigación” (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018).

#### Sesión de preguntas de las y los jóvenes

Se proporciona en algunos casos la versión estenográfica de las preguntas que hicieron estudiantes debido a que adicionalmente utilizaron el espacio para expresar algunas opiniones en torno a sus dudas o para hacer una justificación de las mismas.

Las campañas de los partidos políticos no me dan toda la información, como que nada más dicen lo que quieren que escuchemos y muchas veces no sé cuál es, de dónde viene el candidato, qué ha hecho, qué ha hecho bien, qué ha hecho mal, cuál es su campaña en lo local, no solamente las promesas que ellos quieren que sepamos sino sus planes completos.

¿Dónde se puede o con quién se puede asistir para tener esa información?, y saber qué es imparcial, qué no, no me lo están dando y no me van a decir todo lo malo porque no les gusta el candidato; sino que sea algo neutral, algo justo, que me digan todo lo bueno y todo lo malo, qué me está ofreciendo ese candidato y de qué partido en específico. (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

Como respuesta a esto se aportó la cifra de spots que habría de publicitarse para el proceso electoral próximo y que sería cercana a los 60 millones de spots con una duración de 30 segundos cada uno, y se añadió que no son el medio para conocer la información suficiente, para lo cual se encuentran las plataformas legislativas virtuales de los partidos políticos en donde está la totalidad de las propuestas y también disponibles en la página del INE como lo oficialmente registrado.

En 2018, la plataforma de nombre #Verificado2018 que se estableció en México se dedicó de manera general a revisar las noticias e información que circuló públicamente

sobre las campañas electorales para comprobar su veracidad y de manera específica nos interesa subrayar que escudriñó también las frases dichas por las y los candidatos a los diferentes cargos de elección popular que se disputaron, como las expresadas en los debates oficiales. Cabe destacar que el proyecto fue convocado por AJ+ Español, Animal Político y *Pop-up Newsroom*, asimismo, fue apoyado por fundaciones de grandes empresas internacionales como *Facebook*, *Google* y *Twitter*, entre otras, y en alianza con empresas y organizaciones nacionales e internacionales dedicadas al periodismo y a la defensa de quienes ejercen esta profesión. De esta manera se conformó equipo colaborativo que tuvo el objetivo de contribuir a disminuir la brecha de desinformación entre la población en lo relacionado con las campañas electorales, sin embargo, ni este ni otros casos ejemplares que buscan finalmente el fortalecimiento de la democracia, fueron mencionados en el conversatorio.

Otra pregunta que surgió fue:

¿Por qué no se digitalizan los votos?, en ese caso ya no se tendría que controlar tanto a la gente, (ya) que la gente puede ir con un partido o no y los votos anulados los pueden rellenar, yo sé que hay personas que son las que están vigilando, pero si las personas que están vigilando también son de ese partido, porque ustedes no pueden controlar al millón de casillas que hay en el país; y tengo otra pregunta, ¿qué pasa con los votos anulados, o sea, cuando las personas no van a votar? (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

La respuesta sobre la falta de digitalización de los votos fue abordada por el aspecto de la desconfianza que existe en las instituciones y entre los mismos actores políticos los elementos que se configuran para que no se legisle al respecto. El expositor habló de la Ley General de Institutos y Procedimientos Electorales, en la cual por ahora solo existe la posibilidad de realizar el voto vía electrónica para quienes residen en el extranjero. Explicó así que la desconfianza a la manera de votar física que actualmente utilizamos, se trasladaría a su vez al formato electrónico, ya que es diseñado y administrado por la misma autoridad electoral de la que se desconfía, por lo que la situación no sería muy diferente. “Sería lo ideal, no tendríamos tantos gastos, tendríamos resultados más tempranamente (...)

¿Quién autoriza las leyes? Pues el Congreso, los partidos políticos integrantes del Congreso, por eso no tenemos todavía esa posibilidad del voto electrónico (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018).

Seguidamente se dio una explicación del tratamiento que se le da a las boletas anuladas conforme lo marca la ley, se ofreció una descripción detallada del proceso y se hizo hincapié en la importancia de participación de la ciudadanía en dicho proceso para darle confiabilidad.

La siguiente pregunta fue “¿por qué entregar tantos recursos a los partidos políticos para sus campañas?” y la última, “¿de qué manera se penaliza el delito electoral y cuánto tiempo puede llegar a tardar una respuesta?”. Solo tuvieron oportunidad de participar 4 jóvenes estudiantes con sus preguntas y hasta ahí se solicitó que se pudiera proceder a responderlas por los tiempos establecidos para el conversatorio.

Como respuesta a lo primero se habló de la cifra del financiamiento público para los partidos a nivel local y federal anual, en ese momento se escucharon expresiones de asombro por parte de la audiencia. Se habló de que sí es “un gasto exagerado”, sin embargo, la autoridad explicó que la reforma del año de 1977 que declaró a los partidos políticos como instituciones de interés público, contribuyó para mejorar las condiciones, competitividad y pluralidad de los partidos ya que estaban en evidente desventaja frente hegemónico PRI en ese entonces, lo cual permitió además la alternancia en el gobierno federal y que la oposición o propuestas diferentes ganaran fuerza en general.

Creo que el financiamiento público ayudó mucho para esta construcción de la democracia a los partidos políticos, también el financiamiento público evita, -y los límites, los topes de gastos de campaña-, limita que dinero ajeno, dinero ilegal pueda entrar a los partidos políticos (...) no sé si eso responde su pregunta, dice que no, ¿sí o no? (preguntó al joven y prosiguió), por lo menos es una justificación de porqué es el financiamiento público. (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018)

Finalmente, la respuesta a la pregunta sobre los delitos electorales fue informar sobre Ley General en materia de delitos electorales, que deslinda responsables, establece tipos de sanciones y vincula con el proceso de investigación, se ofreció una descripción

técnica y otra ejemplificada, y se dijo que debido a la carga de trabajo el tiempo de resolución puede variar por lo cual no es posible decir cuánto tardan en resolver los asuntos. El ponente preguntó si quedó aclarado el tema, y el estudiante respondió que sí.

Para cerrar el ejercicio se procedió a dar el micrófono una vez más a las autoridades para que ofrecieran sus conclusiones a la audiencia, con lo que se perdió la oportunidad de escuchar las conclusiones de lo que las y los jóvenes pudieran haber aprendido o rescatado de la plática, o también para opinar sobre las respuestas que les dieron las autoridades.

Una de las conclusiones fue solicitar a la audiencia que “sean promotores del voto, convenzan a todos sus compañeros, no puede haber alguien en la universidad que no vaya a votar”, (Fragmento de versión estenográfica, 22 de marzo, 2018).

Las dificultades de la observación en este tipo de ejercicios es que se aplican con grupos únicos que no se volverán a congregarse en la misma sala para continuar con el tema que incluya a los mismos ponentes, por lo que el enfoque principal es el discursivo, los aspectos formales del ejercicio, si estos facilitan o no la interacción entre el público y las autoridades y el tipo de inquietudes que se presentan por parte de la ciudadanía con el enfoque particular en el tema de participación ciudadana.

Los ejercicios destinan muy poco tiempo a la audiencia, por lo que muy pocas personas alcanzaron a realizar preguntas y no hubo oportunidad de réplica por parte del público a las respuestas de las autoridades presentes, o al menos no se propició la misma.

Los ejercicios que se prestan para promover el diálogo entre autoridades y ciudadanía están sub explotados debido a que existen dudas básicas que algunas personas tienen sobre su sistema electoral y político, cuando el foro podría ser aprovechado para charlar y debatir sobre cuestiones políticas y sociales que están pendientes en el tema electoral en relación con las competencias de las autoridades que están presentes y con la institución a la pertenecen.

#### Segundo “Conversatorio para el diálogo con jóvenes”

Este fue el segundo ejercicio en el que se realizó observación y fue llevado a cabo el día 11 de mayo del 2018 en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) campus Aguascalientes. La temática fue “El papel de las instituciones electorales para garantizar el

voto libre y secreto” y en esta ocasión fue organizado por el Instituto Nacional Electoral delegación Aguascalientes.

La dinámica de este ejercicio fue explicada y fue casi idéntica al primer conversatorio, de igual manera las personas representantes de los organismos electorales a nivel local que estuvieron en el panel realizaron una exposición de 5 minutos en torno a la temática, el académico tuvo un tiempo de 6 minutos para debatir o exponer su postura lo que las autoridades electorales dijeron y posteriormente se pasó a la intervención del público, sobre lo cual se informó que el tiempo podía ser utilizado para exponer opiniones o preguntas a las y los panelistas. “Nuestra y nuestros conversadores solo responderán a las dudas y comentarios que planteen el público presente” (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018).

El panel fue conformado por la consejera presidenta de la Comisión de Educación Cívica y Participación Ciudadana del Instituto Estatal Electoral (IEE), Diana Cristina Cárdenas Ornelas, el maestro Jesús Ociel Baena Saucedo, Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, el titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales en el estado, Guillermo Rafael Escárcega Álvarez y el académico por la Universidad de Guanajuato, Jesús Aguilar López.

La primera exposición consistió en hablar de cómo se conforma el Consejo General del IEE, sobre lo complejo del proceso de selección que se lleva a cabo para elegir a 7 consejeros ciudadanos, y la división del estado en 18 distritos electorales locales, de los cuales se eligen también a 5 consejeros distritales por cada uno de los 18 distritos, estos últimos hacen la recepción de los votos y un recuento de los mismos, “estamos hablando de autoridades, de personas que no tienen interés político, que son los encargados de hacer esta parte del conteo y de darle legalidad a todo el proceso electoral” (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018).

También se habló de la importancia del “otro grupo de ciudadanos que apoyan en la organización de los procesos electorales” que son los capacitadores-asistentes electorales (CAE's), quienes para el año 2018 en Aguascalientes debieron capacitar y ayudar a la conformación de las mesas directivas de las 1570 casillas que se instalaron en el estado. A su vez el primer conteo de votos lo realizan las y los funcionarios de mesas directivas de

casilla por lo cual la capacitación que reciben de los CAE's es muy importante, "estamos hablando de los ciudadanos organizando las elecciones para nosotros mismos" (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018). Y el último grupo de ciudadanos es el de los observadores electorales que es la participación voluntaria de ciudadanos en la vigilancia del proceso electoral. Con ello se dio una explicación de cómo la ciudadanía conforma y se involucra en el proceso de inicio a fin.

La siguiente intervención habló de las instituciones como "la verdadera herencia de la ciudadanía" y sobre las cuales existen dos retos, primeramente, que la institución haga su tarea y seguidamente la falta de interés de la ciudadanía. "No hay interés de la ciudadanía en participar ni de involucrarse en estas actividades que son trascendentales para nuestra entidad", (Fragmento de versión estenográfica, 2018). Sobre lo primero ahondó en la historia y logros del INE y sobre la segunda abordó los beneficios de la posibilidad de judicializar los procesos electorales y también recuperó la historia de la creación de un Tribunal Electoral y el camino que se tuvo que recorrer para que perteneciera al Poder Judicial de la Federación y que tuviera facultades vinculantes para tener más efectividad.

la institucionalización justamente es lo que nos empodera a la ciudadanía, si nosotros no nos apropiamos de estas instituciones que nos invitan a fortalecer y a respetar nuestros derechos, yo creo que estamos por el camino equivocado; el día de mañana me gustaría tener un auditorio donde se hable de este tipo de temas completamente lleno, no es que haya sido por falta de invitación, de comunicación, sino que la ciudadanía es la que se debe de estar involucrando. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

En este punto consideramos necesario insistir en que el tono continúa siendo de reclamo o aleccionador para la audiencia, la cual, específicamente en este caso, fue conformada por estudiantes de carreras afines a la ciencia política, es decir, de jóvenes en preparación académica que se interesan por estos temas. Un ejemplo es que participaron en dicho foro estudiantes que pertenecen a la Universidad Autónoma de Aguascalientes, quienes tuvieron que hacer un traslado a esta institución que se encuentra en las afueras de la ciudad.

Como hemos descrito también, hablar de los avances en materia electoral que han sido resultado de lucha por parte de la ciudadanía para tener instituciones más fuertes es un acierto, sin embargo, actualmente el tema de la judicialización de los procesos ha generado controversia por su utilización desmedida por parte de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos a cargos de elección popular, lo cual habla de la falta de aceptación de los resultados oficiales que a su vez implica falta de consolidación de la institución como temas que no pueden evadirse. Lo que no queda claro es lo que las autoridades entienden por apropiación ciudadana de las instituciones.

La siguiente intervención abordó de manera casi similar el tema que le compete a su institución en los dos conversatorios que documentamos para este análisis, ya que estuvo presente en ambos. Abordó lo que es la Fepade, que se dedica a la prevención, persecución y castigo de delitos electorales, también habló de los sujetos obligados y sobre la debida coordinación con la federación. Reiteró que estarán abiertas todas las agencias del Ministerio Público el día de la jornada electoral.

Como parte de la siguiente fase, tocó el turno del académico de este panel el cual debía comentar o debatir lo que se había expuesto hasta ese momento.

“¿Qué pasa con los jóvenes?, los jóvenes lamentablemente se alejan de los procesos electorales, son quienes más suman en la lista nominal, pero también son quienes menos votan (...) y lo que preocupa al INE -por eso hace este tipo de foros-, es un acercamiento a los jóvenes, aquí a lo mejor no está a reventar el auditorio pero vía internet, estamos rompiendo ahorita, el *Facebook*, de entradas, que es ahí donde muchas veces se conectan y se enteran los muchachos de los asuntos de política, es este esfuerzo que no hay que dejar de hacerlo”. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Lo ideal sería que las personas jóvenes estuvieran participando, tanto en espacios virtuales como en espacios físicos ya que ninguna actividad se contrapone a la otra. La crítica deja implícito que a la gente le parece más fácil opinar o pronunciarse en redes sociales como forma de participación que activarse para participar en espacios físicos. Actualmente la realidad virtual es un campo de fuerza y batalla respecto del cual, las

empresas, organizaciones, instituciones y demás grupos de poder reconocen la importancia de las redes sociales de las personas y dedican importantes recursos económicos y de tiempo para poder llegar a las personas a través de las mismas. Abordar el problema desde el pesimismo o desde los prejuicios sobre plataformas como *Facebook*, *Twitter*, *YouTube*, *Instagram*, por citar solo algunas, aporta a que nos alejemos de la perspectiva comprensiva de su utilización y la forma en la que pueden servir para causas sociales como la del impulso de la participación ciudadana que propone la *ENCCÍVICA*.

Ahora en la siguiente fase les va a tocar a ustedes muchachos preguntarles aquí a los invitados, yo los reto a que les pregunten a ellos, cualquier duda, que los cuestionen de lo que quieran y ellos sabrán responder de manera precisa a sus dudas ‘oye, ¿es cierto que las credenciales de elector las falsifican?, ¿es cierto que si yo denuncio no se persigue a quien cometió un delito electoral?, ¿se puede hacer fraude el día de la elección?’, es decir todas esas dudas háganlas ahora. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Encontramos aquí que existe una similitud en el rol que jugaron los perfiles académicos en los dos conversatorios, ya que estos fungieron como guías de la audiencia sobre los temas que pueden preguntar, sobre todo los que se consideran prejuicio hacia el INE como el del “fraude electoral”, ya que a lo largo de las entrevistas y discursos pronunciados por las autoridades electorales, hemos documentado que la intención es hablar del tema del “fraude” como un mito actual, un hecho del pasado que resulta imposible seguir pensando que se fragua desde la institución debido al proceso de ciudadanización del que ha sido objeto desde los años 90.

La idea es como decían los compañeros panelistas, la idea es desterrar la desconfianza de los resultados electorales y que sí exista una sana, -ojo-, una sana incertidumbre de los resultados electorales, que ése era el problema que teníamos antes, antes los jóvenes, otro incentivo para no participar y no solamente de los jóvenes, a muchos en general, era que ya se sabía de antemano el resultado (...) ahora tenemos una sana incertidumbre, a pesar de que hay muchas encuestas a nivel nacional que te pueden estar proyectando

quién pudiera ganar, todavía nadie lo da por sentado, todo mundo está respetando el primero de julio para ver qué decide la ciudadanía. No se vale descalificar un proceso electoral, como se ha dicho, la elección la organizan los ciudadanos para los ciudadanos (...) Tenemos instituciones electorales casi perfectas, perfectibles todavía (...) espero haber generado algunas inquietudes. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018).

#### Sesión de preguntas de las y los jóvenes

La primera intervención fue una opinión de un joven sobre los procesos electorales, el sistema electoral mexicano, participación electoral, etc., cuando enseguida fue interrumpido por personal del INE para solicitarle hiciera una pregunta a la y los panelistas. Cabe recordar que al inicio del ejercicio se explicó la dinámica, la cual contemplaba comentarios o preguntas por parte del público, elementos que comúnmente sirven para dialogar o debatir, sin embargo, la opinión del joven fue descartada y con ello el ejemplo para desincentivar que la audiencia emitiera opiniones.

- Personal del INE: ¿Tienes alguna pregunta?, por favor...

-Joven: Sí, bueno, una duda ¿cuál será el papel de las tecnologías de información en el proceso...?

- INE: ¿A quién se la diriges en específico?

-Joven: A quien desee contestarla, nada más, ¿cuál será el papel de la tecnología en este proceso?

-INE: Muchas gracias. Les contestamos así inmediatamente, por favor, para hacer este diálogo más ágil. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018).

La consejera respondió que el papel de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's) tendrían un importante desempeño en las encuestas de salida, en los primeros resultados de la jornada electoral próxima y posteriormente en los resultados preliminares que se mostrarán en la página oficial del INE. Al respecto, advirtió sobre la falta de capacitación en el procesamiento de información por parte de la ciudadanía, en parte, por la abundancia de información que actualmente existe.

El dato importante sería a utilizar, no con reservas, pero sí con inteligencia las redes de información y sobre todo a no quedarnos a ser demócratas de sofá, o sea, estas personas que participan a través de sus mensajes, solamente a través de las redes sociales, sino que hay momentos en los cuales, como ciudadanos tenemos que desconectarnos de la virtualidad y presentarnos a los espacios públicos y apoderarnos de los espacios públicos como ciudadanos en especial el día de la elección, porque tu voto solamente vale el primero de julio cuando tú te levantas, vas a la casilla y lo depositas en la urna. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Reconocer y resaltar la importancia del voto de las personas no quiere decir que se asuma como la única forma de participación, sin embargo, encontramos como discurso recurrente en hablar de ello como tema principal, sobre todo con la jornada electoral tan próxima, es por ello que también estos foros pueden perder su enfoque y continuar con la promoción del voto identificada como una necesidad prioritaria a atender, en vez de atacar los motivos por los cuales, la gente, participa con su voto a lo sumo, si es que lo hace.

También se dijo que para el tema de denuncia la FEPADE se apoya de las TIC's como herramienta para captación de denuncias, respecto de lo cual se desarrolló una aplicación tecnológica para teléfonos inteligentes llamada "Fepadenet".

La autoridad del Tribunal Electoral habló acerca del esfuerzo de la institución para tomar ventaja de las TIC's, utilizarlas como herramienta para dar a conocer el trabajo, mejorar la difusión sobre las resoluciones del Tribunal y tenerlas disponibles al público, para que se conozcan los medios de impugnación y la transmisión en vivo de las sesiones a través de infografías y otros productos.

Las instituciones electorales trabajan bajo una modalidad de máxima publicidad, es decir, que todo sea transparente (...) todavía falta saberlas encuadrar más en que la gente le sepa dar utilidad porque efectivamente las infografías son una maravilla porque rápido te enteras de asuntos complejos, pero ojo, un ciudadano de la calle se mete a ver una sesión del Tribunal, se mete a ver una sesión del Consejo (General del INE) donde hay mucho

tecnicismo, se puede extraviar fácilmente. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Las infografías tienen diversas funciones porque permiten conocer de manera rápida temas complejos, además de que proporcionan datos y cifras que ayudan a que el impacto de la información incremental, es decir, son gráficos con función de difusión y educativa, por lo cual, puede ser benéfico para las instituciones que abordan cuestiones difíciles de explicar y comprender, que se planea estratégicamente una campaña social para la eficiencia y eficacia de los mensajes.

La siguiente pregunta fue “¿es posible o no un fraude?”.

Yo creo que ya hay que brincar ese cerco, ya es imposible que haya un fraude o que haya una malversación de los procedimientos dentro de la casilla, hace muchos años la ciudadanía volteaba a ver lo que ocurría dentro de la casilla (...) Hoy la ciudadanía sabe perfectamente y los partidos políticos, que se voltean a ver fuera de la casilla, de lo que está ya no al alcance por ejemplo del INE, pero sí al alcance de la Fepade o de la Fiscalía local y que después repercutirá en los Tribunales. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Se dijo que las deficiencias están fuera de la casilla, es para otro análisis en que a las diferentes instituciones les corresponda actuar, la última instancia que es la jurisdiccional o judicial es la que determinará si hubo algún actuar ilegal o no. Se habló también de que el fraude se da cuando la autoridad electoral es la que está involucrada en manipular los votos a beneficio de algún candidato o candidata, lo cual, con la ciudadanía de las casillas, es casi imposible.

La siguiente pregunta consistió en el tema de las candidaturas independientes para la presidencia de la República:

Soy estudiante (...) mi inquietud es que es notorio, podemos ver cómo casi siempre este tipo de espacios se encuentran semivacíos porque no hay como mucho interés, pudiera parecer, de parte de los jóvenes, pero a mí me inquieta el hecho de que, por ejemplo, para estas elecciones uno de los hechos que yo pude ver que causó como que más malestar o incertidumbre

ante la población, fue por ejemplo el hecho de que se aprobara la candidatura de Jaime Rodríguez a pesar de las inconsistencias que había con sus firmas, y en cambio no se aprobara la candidatura de María de Jesús que sus firmas no presentaban tantas inconsistencias. Entonces, yo pude observar en la población cómo se veía un malestar de decir por qué sí se está premiando el cumplir, pero no la honestidad, entonces cómo podemos generar esa confianza en los jóvenes, en las instituciones de nuevo, porque vemos que es lo que no se tiene. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

La joven comenzó por explicar que lo que se observa como apatía a simple vista, tiene implicaciones más profundas apuntalando así a la crítica difundida en medios de comunicación sobre el manejo institucional que se le dio al registro ante el INE de las candidaturas independientes de María de Jesús Patricio Martínez y al candidato Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón “El Bronco”, la primera en representación del “Concejo Indígena de Gobierno” y el segundo como gobernador del Estado de Nuevo León.

Las respuestas se dieron en el orden siguiente:

Aquí es muy importante una cosa, los jóvenes, los chavos, ven a la política como algo alejado, como algo que no les afecta en su vida (...) Si los jóvenes no entienden que lo privado tienen un trasfondo público y que todas las decisiones y sus anhelos personales tienen una implicación política, en ese momento (...) cuando quieran salir a pedir trabajo, que vean que están limitadas las posibilidades de trabajo, que están limitadas las posibilidades de emprendimiento (...) entonces es cuando les cae el ‘veinte’ a los chavos (...) que debieron haber participado para realmente meterse en la elección y saber por quién estaban eligiendo; no le echo la culpa a la educación, pero sí le echo la culpa a la poca formación que hemos promovido directamente universidades, escuelas, mismas instituciones electorales, nos falta sensibilizar a los jóvenes (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

También habló de que la mejor publicidad es la de “boca en boca” y solicitó a las y los jóvenes que apoyaran con esa labor porque así es más fácil llegar a la juventud. En una problemática de participación como la nuestra que obedece a diferentes factores, es razonable que la culpa pueda ser repartida también entre sociedad, instituciones y contexto para tratar de no cometer injusticias, sin embargo, como ya lo hemos mencionado, la responsabilidad institucional es grande y demandada por diversa legislación interna.

Yo creo que estamos ante una pregunta incómoda para muchos, pero muy importante, la candidatura independiente es una institución para la ciudadanía, el hecho de que veamos a más participantes yo creo que es benéfico, independientemente de que a muchos no les guste, si les preguntamos a los que sí votaron por ella y a los que sí dieron su firma yo creo que aplaudieron esa decisión del Tribunal.

En materia jurisdiccional a unos les gustan las resoluciones a otros les disgustan, nunca vamos a tener una empatía total, eso es imposible, en materia judicializada unos ganan, otros pierden; en el caso del ‘Bronco’ lo que rescato de la resolución es que se está empoderando a la candidatura independiente, se está haciendo un llamado a la institución, a la autoridad administrativa para que sea más cuidadosa, yo ya estuve dentro del lado del INE ahora estoy dentro del Tribunal. Sin embargo, respetando también sus procedimientos es una oportunidad que tiene el justiciable de ser escuchado y en caso de que se sienta inconforme puede ser escuchado y oído y vencido en un juicio (...) no se le está dando la victoria, se le está dando la oportunidad de contender, ya va a ser la propia ciudadanía la que determine si le da o no la victoria. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Aquí nos parece importante resaltar que las autoridades pocas veces hablan directamente sobre un tema polémico como el del señalamiento de la joven, el cual se enmarca en un debate ético y de valores, es decir, la joven preguntó por qué se premiaba el cumplir con los requisitos y no así la honestidad. Independientemente de si el cuestionamiento tiene lugar en el ámbito jurídico o no, es necesario que se explique a la

ciudadanía lo que la autoridad piensa de su pregunta y que se responda sin rodeos, cuestiones necesarias para iniciar un diálogo franco.

Las candidaturas independientes es una institución que está empezando, sí, yo hablo del lado de la ciudadanía, sí, nos pareció a todos muy raro como acontecieron las cosas, pero fue bajo una estructura normativa que le permitió a este candidato independiente meterse en la boleta electoral, lo que esperamos en un futuro es que efectivamente el INE perfeccione la aplicación para que no tengamos estos líos, porque si uno se mete a investigar cómo pasaron las cosas dice 'ok, al parecer sí había algunas cosas algo extrañas en la aplicación y (inaudible) cómo se fueron decidiendo las cosas', pero la decisión final la van a tomar todos ustedes. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Como se puede observar esta esta última es la postura del académico en el panel y creemos que las denominaciones 'raro' o 'extraño' poco ayudan para resolver dudas o explicarse y explicar fenómenos sociales complejos como el tratado. Se pone el énfasis como en las demás intervenciones, sobre el tema de derechos políticos conquistados por parte de la ciudadanía al haber logrado las candidaturas independientes de partidos políticos. Este verdaderamente es un reclamo ciudadano y un derecho conquistado, sin embargo, no se puede permanecer para siempre recordando un avance cuando el contexto pone a prueba la adecuación y actuación eficaz y eficiente de las instituciones para la garantía de ese derecho recientemente reconocido.

Lo siguiente fue el cuestionamiento sobre la forma de acercarse de las autoridades electorales a las personas más alejadas del medio urbano y se respondió sobre el trabajo del Instituto Estatal Electoral en la labor de proximidad con comunidades y municipios a través de los 18 consejos distritales ubicados y distribuidos entre la población, de la firma de convenios con instituciones, y de la difusión masiva a nivel nacional a través del INE, etcétera. También se anunció que se está fomentando la creación de un área de asesoría jurídica, que se ha creído necesaria para la defensa de los derechos político-electorales, así como la permanencia de todos los agentes del Ministerio Público en todos los municipios para la recepción de denuncias sobre el tema electoral.

La siguiente pregunta versó también en relación a los motivos del INE para no implementar el voto electrónico, pues se considera esta posibilidad para combatir la desconfianza en el proceso. Las contestaciones son parecidas a las del ejercicio anterior así que se omitirán de este análisis, salvo la respuesta que habla sobre la *ENCCÍVICA*.

El INE hizo un estudio importantísimo, la *ENCCÍVICA*, que es una estrategia nacional de cultura cívica, que su objetivo final es generar una cultura participativa donde la ciudadanía se apropie o se reapropie de espacios públicos, pero ojo, eso va a llevar mucho tiempo.

¿Qué detectamos desde la academia?, que las familias lamentablemente las familias en lugar de promover valores democráticos, muchas veces son valores autoritarios (...) desde la familia no se le enseña al niño, al adolescente a dialogar, a convencerlo con argumentos, sino que todo es por la fuerza. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Encontramos recurrencia en el argumento sobre los cambios que la *ENCCÍVICA* busca generar y el vasto tiempo que se requiere para lograrlos y aunado a ello una explicación de por qué es difícil generar cambios desde las instituciones. Líneas atrás se abordó también el tema de que las personas tienen que ser conscientes de las implicaciones o repercusiones que hay en la vida privada, de las decisiones que la ciudadanía toma o deja de tomar sobre los temas públicos-políticos, y encontramos una insistencia en las autoridades de hablar sobre los límites de su actuación, en vez de hablar de las áreas de oportunidad de las mismas.

La siguiente y última pregunta realizó un planteamiento que versaba sobre el proceso de aprendizaje que el INE haya podido generar, en relación con las dificultades de la organización de las mesas directivas de casilla, debido a que estas deben ser conformadas por ciudadanas y ciudadanos para recibir y resguardar los votos en cada jornada electoral y resulta ser una actividad difícil de llevar a cabo por la falta de interés o el abierto rechazo a participar de manera voluntaria.

Yo que fui requerido para la capacitación como funcionario de casilla me doy cuenta de que hay muchos problemas desde antes del día de las elecciones, me dijeron que habían sido como solicitados alrededor de 600

personas, fuimos 4 y eran 60 personas las requeridas para las casillas que se iban a instalar o que se van a instalar más bien en la región en donde yo vivo.

Entonces mi pregunta es ¿qué se ha aprendido de procesos pasados en este aspecto?, porque estoy seguro de que esta apatía no es nueva, y también que el hecho de seguir buscando gente para cumplir con el número de funcionarios necesarios es muy costoso. Entonces, ¿qué se está haciendo?, por ejemplo, si se están considerando incentivos o negativos para que la gente cumpla con esta responsabilidad. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Una autoridad habló de la obligatoriedad de participar en los procesos electorales como funcionarias y funcionarios de casilla que tiene la ciudadanía y que está estipulada en la ley, otra más habló de las experiencias que han tenido con las personas como el desconocimiento sobre el proceso y dichas obligaciones. Sin embargo, observamos la persistencia en no abordar el cuestionamiento de manera directa, ya que la pregunta versó en el sentido del trabajo de prospectiva de las autoridades electorales hacia la reducción de costos y efectividad de otros recursos, y sobre el proceso de aprendizaje tras cada proceso electoral como manera de autoevaluación. Otra de las respuestas fue la siguiente:

Muchos piden dinero y no saben que es su obligación o si sí, lo ven como una carga. Yo creo que aquí es la corresponsabilidad de parte de la ciudadanía y el compromiso de participar y ser el testigo número uno de que las cosas se estén llevando a cabo (...) ahora le falta la parte a la ciudadanía, no a la institución. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

El desconocimiento de las obligaciones ciudadanas no es exclusivo del tema electoral y la educación es tan precaria en lo cívico como en las demás áreas del conocimiento. Por citar un ejemplo, México fue el último lugar en la última evaluación *Pisa* de los miembros de la OCDE para la comprensión matemática, lectora y en ciencias; y la deficiencia no es solo educativa, sino que las carencias en las personas también son de oportunidades y para millones implica que ni siquiera pueden asegurar sus necesidades básicas cubiertas. La crisis es multifacética, ya que toca diversas esferas como la

económica, la política y la social, y afecta consecuentemente la vida cívica o de responsabilidades ciudadanas.

Yo creo que, si no nos asumimos como lo que somos, ciudadanos que tenemos derechos, que tenemos obligaciones y que queremos vivir en un país donde sus autoridades se eligen democráticamente eso tiene que venir a fuerza con un costo, nadie viaja gratis. El asunto es que sí nos cuentan toda la parte bonita de todos los derechos que tenemos, pero cuando llega la parte de las obligaciones ahí siempre hemos sido muy laxos a la hora de hablar con los alumnos, de hablar con los hijos, de hablar con los sobrinos, etcétera. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Finalmente se comentó en las conclusiones del ejercicio que la intención es que “los jóvenes sean promotores y protagonistas de la transformación democrática que necesita México” (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018), sin embargo, hasta este punto se exploró poco en cómo sería esto posible.

Cada quien haga lo que le corresponda, enamórese de su función, transmita a través de sus redes sociales el conocimiento en materia electoral y vamos a ir fortaleciendo la ciudadanía (...) La gente muchos de ellos lo que menos piensan es en los procesos electorales, si es así, los que nos inmiscuimos yo creo que tenemos una gran responsabilidad sobre nuestros hombros y de ir y de generar esa semilla en los demás. (Fragmento de versión estenográfica, 11 de mayo, 2018)

Quedó bastante explorado el papel que le falta realizar a la ciudadanía, no así las áreas de oportunidad de las instituciones tanto para el acercamiento adecuado con la sociedad como para que los ejercicios aplicados puedan tener un aprovechamiento que sea maximizado y repercuta en el inicio del diálogo que necesitamos las y los mexicanos para la generación de acuerdos y la organización desde abajo que pueda establecer las bases para poder trazar un rumbo asequible y determinado por la misma sociedad.

Cada autoridad aportó un discurso particular y de manera general abordaron y explicaron el papel que desempeñan en su institución y para qué sirve cada una. En otros

discursos se problematizaron cuestiones de la vida política del país y panoramas problemáticos de baja participación ciudadana.

Se habló también de la importancia de la apropiación de las instituciones por parte de la ciudadanía pero no se especificó lo que las autoridades entienden por apropiación ciudadana de las instituciones. Una proporción de las autoridades se caracterizó por adoptar un tono de reclamo o aleccionador, por contraparte, algunas otras autoridades adoptaron posturas más comprensivas y explicativas de los fenómenos sociales o de sus funciones dentro de su institución. También encontramos un tercer tipo de discurso que se limitó a la descripción de sus actividades.

Encontramos como tema recurrente la invitación e importancia del voto para los comicios que estaban próximos en el momento de los ejercicios, pero una falta de conexión con las implicaciones que tiene, por ejemplo, para la participación ciudadana o como ejercicio de los derechos políticos.

En cuanto a nuestra unidad de análisis, es inexistente el abordaje de la promoción de una ciudadanía activa y tampoco se habló de cómo se inspiró la Estrategia al retomar este término y la lucha del derecho a tener derechos, en la que la sociedad no solamente colabora organizándose en el reconocimiento de sus derechos, sino que forma parte del proceso mismo de la definición misma del tipo de sociedad en el que se desea vivir, como lo mencionamos en el capítulo 2.

## **Conclusiones**

Con este estudio, se analizó diversa documentación relacionada con la política pública creada por el Instituto Nacional Electoral llamada *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*, la cual, entre uno de los objetivos que se propone, se encuentra el de abatir el fenómeno de la baja participación ciudadana en la sociedad mexicana, que es generada por diversos factores pero que es atravesada de manera importante por “una de las más grandes fallas estructurales” que es la desigualdad social.

Se estableció que a partir de reconocer estos factores y realizar un estudio anual representativo a nivel nacional como lo es el *Informe País sobre la Calidad de la*

*Ciudadanía en México*, se busca generar una agenda pública nacional para la conformación de una ciudadanía de calidad.

A la estrategia le preceden programas sobre la labor de fomento de la educación cívica por parte del INE a través de los diversos procesos por los que ha atravesado como institución. Dichos procesos no fueron lineales o direccionados siempre al avance y consolidación de la democracia, sino que fueron resultado de diversas luchas de la sociedad civil, presión de la opinión pública y de partidos políticos que en su momento se han conformado como oposición, y generaron coyunturas que obligaron a los grupos políticos de poder a ceder de vez en vez para liberalizar a la institución en búsqueda de su ciudadanización. Actualmente el INE tiene asuntos pendientes para lograr liberarse de los grupos políticos a través de la selección de su Consejo General por parte del Poder Legislativo entre otros asuntos que le generarían mayor independencia de dichos grupos.

En relación con el tema de participación ciudadana se observó que la concepción establecida en la *ENCCÍVICA* tiene fundamentos inspirados en el trabajo de la sociedad civil de diversos países latinoamericanos como Brasil en donde la lucha fue a través de comprender el dominio sobre los pueblos no solamente recaía en las condiciones desiguales que propiciaban su pobreza económica, sino que el papel cultural representó un punto clave para la sumisión de la población y la discriminación, marginación y exclusión de diversos grupos. Fue así como a través de un ejercicio de reconocimiento los derechos políticos y con bases éticas, se generó el surgimiento de nuevos sujetos políticos, quienes pugnaban, además, por el reconocimiento de lo que definían como sus derechos.

Es así como la Estrategia recupera la expresión “desde abajo” de la ciudadanía que busca fomentar, aportada por (Dagnino, 2005), definida como el proyecto político de los “no-ciudadanos”, es decir, que se adopte la postura de la lucha por la ampliación de los derechos, por parte de las comunidades o sectores que han sufrido vulneración de sus derechos para que puedan establecer sus propias agendas. Ejercer la ciudadanía implica que las y los sujetos excluidos del real goce y garantía de sus derechos sean críticos de la dinámica que genera la política neoliberal en un contra discurso que reta al régimen y sus prácticas de opresión y en general, que se realicen reclamos relacionados con la ciudadanía.

En el último capítulo dimos cuenta de la experiencia de la Institución en la aplicación de los ejercicios que incluye la Estrategia tanto lo reportado por medios nacionales como lo realizado a nivel local, en Aguascalientes. Encontramos diversas dificultades, pero nada más preocupante que las continuas controversias que surgen a nivel político, la última noticia sobre corrupción fueron las observaciones que difundió la Auditoría Superior de la Federación sobre gastos no comprobados del INE que ascendieron a 11 millones de pesos en junio del 2018.

Respecto de los ejercicios que propone la *ENCCÍVICA*, documentamos la aplicación de los conversatorios y realizamos entrevistas sobre las mesas de diálogo. Sobre las últimas observamos que son ejercicios en los que se reúnen a personas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil y de otros sectores de la población en conjunto con miembros de los partidos políticos para que se llevaran a cabo rondas de intervención por cada una de las partes y se hablara sobre los temas que decidieran, eran importantes para la sociedad. La primera dificultad fue que los miembros de los partidos políticos estuvieron prácticamente ausentes además de que las discusiones no tuvieron la repercusión social necesaria para iniciar con los cambios propuestos por el INE.

En relación con los “Conversatorios para el diálogo con jóvenes”, los cuales consistieron en paneles conformados por autoridades electorales de distintas jerarquías y organismos electorales y una persona perteneciente a la academia, quienes intervenían a su vez para responder la pregunta o tema que propusiera la institución organizadora, en ocasiones el INE, en otras, el Instituto Estatal Electoral, finalmente se abrió una sesión de preguntas por parte de la audiencia. Los ejercicios se realizaron en instituciones educativas con las cuales la autoridad electoral organizadora celebró convenios de colaboración previamente.

De manera general, encontramos que el acercamiento con la población, sobre todo con la de jóvenes, se puede optar por discursos comprensivos y empáticos para que las sesiones puedan ser mejor aprovechadas. También sugerimos que se puedan adecuar mejor los formatos para que se pueda dar un mayor espacio a las intervenciones, así como para que se dé oportunidad de intercambiar opiniones sobre las respuestas de las autoridades y así retroalimentar el diálogo.

La *ENCCÍVICA* reúne una literatura muy vasta que se agrupa en sus tres ejes de trabajo y diez componentes que buscan atender a las poblaciones históricamente discriminadas, pero a la vez se observa demasiado ambiciosa para lo que puede lograr el INE al buscar promoverlo todo a la vez y con la carga de trabajo que ya de por sí tienen los organismos electorales en el país en la organización de las elecciones. Sin embargo, dichos ejes sí proporcionan una base sólida de lineamientos con los que debería laborar cualquier institución. El problema de buscar atacar todos los temas a la vez, es que como pudimos analizar en el tema de participación ciudadana, se desatienden aspectos relevantes y de origen que no pueden ser dejados de lado si se busca su aplicación íntegra.

Otra cuestión importante a destacar es que en términos de lo que establece la participación ciudadana en la Estrategia, los discursos de las autoridades sí mencionan la necesidad de generar una ciudadanía activa y de la importancia de la participación para el cambio de aprecio por los valores democráticos, pero en ningún momento se hace una relación con lo que teóricamente se estableció ni se explica lo que implica la ciudadanía activa o la lucha por el derecho a tener derechos.

La participación ciudadana inspirada en lo que se ha logrado en sociedades latinoamericanas como una activa y que persigue el derecho a tener derechos, definidos estos por esa misma sociedad, puede incentivarse a través de atacar la desigualdad social que afecta estructuralmente a México, así como de generar mejores condiciones de vida; el INE puede reconocerlo y buscar formas de difundir en principio estos impedimentos así como sensibilizar a la población para que pueda trazar su propio rumbo, a través de retomar y difundir las experiencias y buenas prácticas que se han originado en otros países, especialmente los cercanos, pero sobre todo, del reconocimiento de los logros de la sociedad mexicana en el ejercicio de la ciudadanía.

## Referencias

- Altman, D. (2005). Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana? Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60327291001>
- Andrade, Y. (2015). Vinculación y colaboración interinstitucional entre el Instituto

- Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales. En Andrade, Y. y Odimba, J. (Coord.), *Los aportes de la reforma político electoral 2014* (pp. 11-49), México: Miguel Ángel Porrúa.
- Baranda, A. y Gutiérrez, H. (27 de febrero de 2017). Urgen abonar a cultura cívica en México. *El Reforma*. Recuperado de <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1054951&md5=857588e20ec3207fc2b8d7739cd7ca2e&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>
- Bautista, T. (2012). *La representación social de participación política en jóvenes universitarios de la Ciudad de México y su vinculación con el Instituto Federal Electoral*. (Tesis de maestría). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.
- Bernal, M. (2013). *El Instituto Federal Electoral y la difusión realizada para promover la participación ciudadana a través de medios alternativos durante el proceso electoral federal 2008-2009*. (Trabajo de grado). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.
- Bolívar, R. y Dorantes, J. (2016). Las reformas político-electorales del primer trienio del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2015). *Estudios Políticos*, 38(9), 89-116. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426445801004>
- Cantú, J. (s.f.). El sinuoso andar de la democracia electoral mexicana. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2661/4.pdf>
- Carpizo, J. (2000). *El presidencialismo en México*. Ciudad de México: Siglo Veintiuno Editores.
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (25 de mayo de 2014). Artículo 30 [Título I]. *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Recuperado de <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?IdOrd=100928&IdRef=2&IdPrev=0>
- Corporación Latinobarómetro. (2016). *Informe 2016* (Informe No. 19) Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

- Dagnino, E. (2005). Meanings of citizenship in Latin America. Institute of Development Studies. Recuperado de <http://www.drc-citizenship.org/system/assets/1052734448/original/1052734448-dagnino.2005-meanings.pdf>
- Enciso, A. (11 de octubre de 2016). Critican plan de cultura cívica del INE. *La Jornada UNAM*.  
Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2016/10/11/politica/007n3pol>
- Estévez, Magar y Rosas (2008). Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral. *Institute Electoral Studies*, 27(2), 257-271. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2657699>
- Faustino, A. (2015). El Instituto Federal Electoral y los claroscuros de su diseño institucional, 1990-2008. *Estudios Políticos*, 9 (35), 129-156. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426439556006>
- Freidenberg, F. (2014). Informe sobre la Calidad de la Ciudadanía en México. *América Latina Hoy*, (68), 181-183. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30832935008>
- García, C. (4 de agosto de 2017). Reconoce INE falta de trabajo al interior. *El Universal*.  
Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/seguridad/2017/08/4/reconoce-ine-falta-de-trabajo-al-interior>
- García, M. (2011). Las reformas electorales a nivel federal en México. *El Cotidiano*.  
Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32518423009>
- Hammersley, M. y Atkinson, P. (1994). *Etnografía. Métodos de Investigación*. Ed. Paidós Básica. Barcelona
- Hernández, E. Y Mojica, N. (2006). Estado de la ciudadanización en los organismos electorales locales en México. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(1), 275-291. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620110>
- Índice de Desarrollo Democrático. (2017). IDD-MEX. Recuperado de

mex.org/2017/informes/2017/index.html

Instituto Nacional Electoral (2017). *Portal de inicio*. Recuperado de <http://www.ine.mx/>

Instituto Nacional Electoral. (2016). Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023.

Recuperado de

<http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-Varios/2016/ENCCIVICA-14-10-2016.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (2016). Plan Inicial de Implementación 2017. Estrategia

Nacional de Cultura Cívica 2017-2023. Recuperado de

<http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/historico/contenido/recursos/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-Varios/2016/PII-ENCCIVICA-2017.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (2017). Sumará INE más aliados estratégicos en la

implementación de la ENCCÍVICA. Recuperado de

<https://centralectoral.ine.mx/2017/07/27/sumara-ine-mas-aliados-estrategicos-en-la-implementacion-de-la-enccivica/>

Isin, E. y Wood, P. (1999). *Citizenship and Identity*. Londres: Sage

Isunza, E. (2006). Interfaces socioestatales y proyectos políticos. La disputa entre rendición de cuentas y participación ciudadana desde la perspectiva de la igualdad compleja. Recuperado de

[http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/democ\\_rend\\_cuen.pdf](http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LIX/democ_rend_cuen.pdf)

Jiménez, H. (29 de junio de 2018). Detecta ASF irregularidades en INE por 11 mdp. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/detecta-asf-irregularidades-en-ine-por-11-mdp>

Jones, E. & Gaventa, J. (2002). Concepts of citizenship: a review. Institute of Development Studies. Recuperado de <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Db19.pdf>

Kincheloe, J. y Mc Laren, P. (2012). Replanteo de la teoría crítica y de la investigación cualitativa. En Denzin, N. Y Lincoln, Y. (Comps), *Manual de investigación cualitativa volumen II* (pp. 241-315). España: Editorial gedisa.

Knight, K. y Harnish, J. (2006). Contemporary discourses of citizenship. DOI: 10.3102/00346543076004653

López-Pintor, R. (2000). Electoral Management Bodies as Institutions

- of Governance. Recuperado de [http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/electoral\\_systemsandprocesses/electoral-management-bodies-as-institutions-of-governance.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/electoral-management-bodies-as-institutions-of-governance.html)
- López-Leyva, M. (2015). El episodio reformista en México (2012-2014): explorando las razones del cambio en la segunda alternancia. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n35/n35a3.pdf>
- Merino, M. (1 de marzo de 2017) Verdad, diálogo y exigencia. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/mauricio-merino/nacion/2017/03/1/verdad-dialogo-y-exigencia>
- Norris, P. (2002). La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa. En Segob, SEP, CIDE, ITAM, IFE (coeditores), *Deconstruyendo la ciudadanía. Avances y retos en el desarrollo de la cultura democrática en México* (pp. 307-359), Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.
- Pérez y González Ulloa. (2011). De la descentralización al centralismo en los procesos electorales en México. *Asian Journal of Latin American Studies* 24(2), 45-68. Recuperado de [http://www.difusioncultural.uam.mx/casadel tiempo/01\\_oct\\_nov\\_2007/casa\\_del\\_tiem po\\_eIV\\_num01\\_63\\_66.pdf](http://www.difusioncultural.uam.mx/casadel tiempo/01_oct_nov_2007/casa_del_tiem po_eIV_num01_63_66.pdf)
- Peschard, J. (2008). La dimensión federal de la democratización electoral. En Peschard, J. (coord.), *El federalismo electoral en México* (pp. 19-179), Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.
- Ramírez, M. (2016). Reflexiones sobre el ciclo de reformas político-electorales en México (1977-2014). Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32545857012>
- Redacción. (26 de septiembre de 2016). Piden compromiso en estrategia cívica. *El Reforma*. Recuperado de <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=948585&v=1&urlredirect=https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=948585&v=1>

- Reyna, A. (2012). *Campaña publicitaria institucional. Jóvenes y participación ciudadana. Instituto Electoral del Distrito Federal*. (Trabajo de grado). Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México.
- Rodríguez, O. (2005). Los partidos políticos en México, origen y desarrollo. En Rodríguez y Sirvent. (2005), *Instituciones electorales y partidos políticos en México* (pp. 13-82), Ciudad de México: Jorale Editores.
- Rodríguez et al. (1999). “Observación”. Cap. VII, en *Metodología de la investigación cualitativa*. Ed. Aljibe Granada.
- Ruiz, J. (22 de febrero de 2017). Presentación Nacional de la Enciclopedia. *El Sol de México*. Recuperado de <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/Presentaci%C3%B3n-Nacional-de-la-Enciclopedia-152227.html>
- Schedler, A. (1999). Las comisiones y la pirámide: notas sobre la conflictiva recentralización del poder en el IFE. *Política y Gobierno*, 6(1), 187-222.
- Schedler, A. (2000). Incertidumbre institucional e inferencias de imparcialidad: el caso del Instituto Federal Electoral. *Política y Gobierno*, 7(2), 383-421.
- Sirvent, C. (2005). Los partidos políticos en México, origen y desarrollo. En Rodríguez y Sirvent. (2005), *Instituciones electorales y partidos políticos en México* (pp. 83-252), Ciudad de México: Jorale Editores.
- Toruño, C. (2011). La configuración de la ciudadanía en los programas de estudio de la Educación Cívica al iniciar el siglo XXI: el caso del elemento político de la ciudadanía. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=44720020004>
- Urquiza, H. (2015). El sistema electoral en México, un nuevo paradigma para el estudio del derecho electoral. En Andrade, Y. y Odimba, J. (Coord.), *Los aportes de la reforma político electoral 2014* (pp. 73-110), México: Miguel Ángel Porrúa.
- Valles, M. (2009). Entrevistas cualitativas. Ed. Centro de investigaciones Sociológicas, Colección Cuadernos Metodológicos, No. 32, Madrid.
- Vargas, I. (2012). La entrevista en la investigación cualitativa, nuevas tendencias y retos, en *Revista Calidad en la Educación Superior*, volumen 3, Número 1, Universidad de

Costarica, pp. 119-139. Recuperado de

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3945773>

Woldenberg, J. (2007). El cambio político en México. Recuperado de

[http://portalanterior.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma\\_Electoral2014/descargas/estudios\\_investigaciones/EICambioPoliticoEnMexico.pdf](http://portalanterior.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/descargas/estudios_investigaciones/EICambioPoliticoEnMexico.pdf)

