

morena

INFP
INSTITUTO NACIONAL
DE FOMENTO
POLÍTICO

7

Abr-jun, 2023

DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA

TRANSFORMAR LA DEMOCRACIA

CÉSAR CRAVIOTO · HAMLET GARCÍA ALMAGUER
FEDERICO ANAYA GALLARDO · KARLA MOTTE
LENIA BATRES GUADARRAMA · MERCEDES CANESE
CARLOS DANIEL LUNA · FEDERICO ALCALÁ

conciencias
Pensar la TRANSFORMACIÓN

COMUNIDAD

DEMOCRACIA

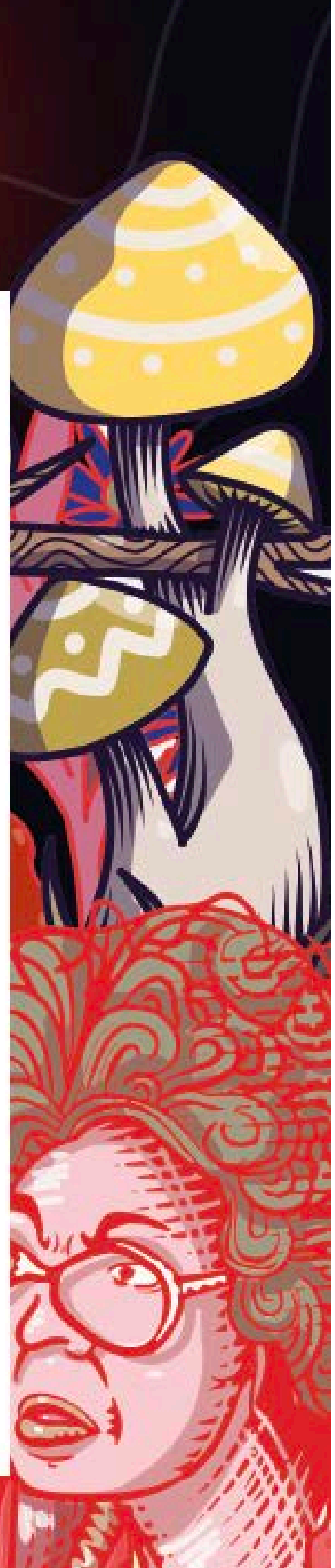
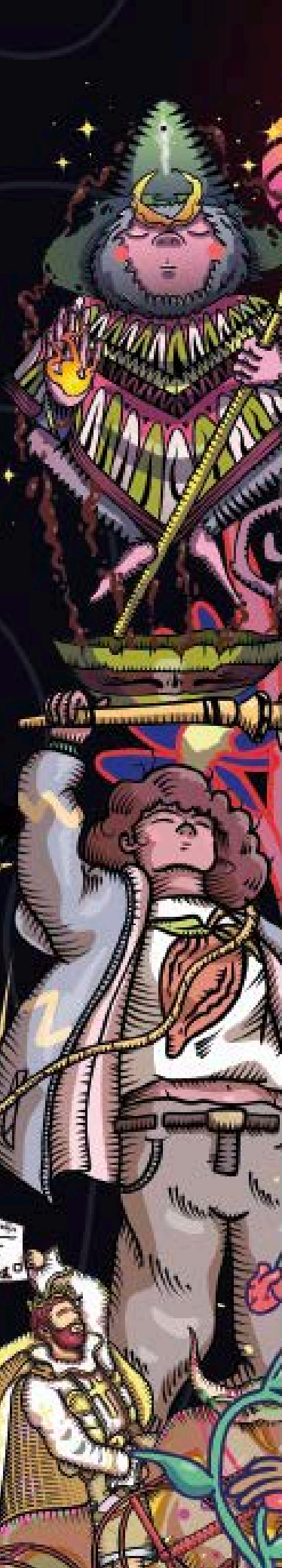
ARTE

DIEGO GONZÁLEZ CORTÉS: ARTE, COMUNIDAD Y ESPERANZA

Falsas defensoras del bienestar y las libertades, las fuerzas conservadoras amenazan constantemente el avance de la democracia, pues su existencia real, profunda, contraviene el orden de privilegios que en los hechos éstas postulan. La distribución justa de la riqueza, la ampliación de derechos y la participación política de las mayorías son, hoy como ayer, reivindicaciones incómodas para las organizaciones de derecha en todo el planeta, más allá de la retórica aparentemente renovada con la que buscan cubrir el rostro autoritario, clasista y xenófobo con el que han impulsado guerras, genocidios y dictaduras.

Para nosotros, quienes nos ubicamos a la izquierda del espectro político, el pueblo es nuestro punto de partida. Es nuestro lugar de enunciación, nuestro hábitat, el sujeto colectivo en quien se cifra toda posible esperanza. «Con el pueblo todo, sin el pueblo nada». Es por eso que nuestros esfuerzos buscan garantizar que sea éste el auténtico protagonista de la transformación social que está en marcha, promoviendo para ello las condiciones de su desarrollo socio-económico y multiplicando los espacios de participación democrática que hagan posible que sean esos millones de hombres y mujeres que constituyen el pueblo, quienes padecieron las consecuencias negativas de los gobiernos neoliberales, los que marquen la ruta de un proyecto de nación en beneficio de todos y todas.

En la obra de Diego González Cortés, joven muralista mexiquense, confluyen con originalidad estas preocupaciones. Convencido de que la potencia del arte está en su carácter renovador, incluso terapéutico, concibe su trabajo como un espacio para la renovación de las esperanzas, un canal capaz de contrarrestar los discursos de odio, violencia y desigualdad que han promovido siempre las élites globales. Para él, el genuino papel social del artista radica no sólo en su disposición de trabajar con y para la gente, sino de generar en ella sentimientos de amor y solidaridad que permitan reconstruir el tejido social y fortalecer los lazos comunitarios. «Dejemos al menos flores. Dejemos al menos canto», afirmaba Nezahualcóyotl, y es eso lo que el artista pretende hacer al invitar con su arte, regado como semillas en las páginas de este número de *Conciencias*, a consolidar una democracia participativa que dé forma al hermoso futuro que anhelamos y que sólo el pueblo consciente, organizado y movilizado puede hacer realidad.



DEMOCRACIA SIGNIFICA PODER DEL PUEBLO

La Cuarta Transformación tiene un compromiso radical con la construcción de un país más democrático e incluyente, es por eso que nos hemos esforzado para multiplicar los mecanismos de participación popular en la toma de decisiones, con el impulso a ejercicios de participación político-electoral (como el proceso de revocación de mandato, efectuado en abril de 2022) y la consolidación de un ejercicio gubernamental que sea responsable con el pueblo y sus necesidades, acudiendo a él para la construcción de reformas, programas y proyectos estratégicos. Así ocurrió, por ejemplo, en la construcción de la Reforma Educativa de 2019, para la que se convocó a 7 foros regionales, 32 asambleas y 5 diálogos nacionales, con una participación de más de 1 millón de personas. Y también sucedió en la planeación e implementación de proyectos como el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles o el Tren Maya, en los que se ha recurrido al diálogo y el consenso (no a la imposición y el despojo, característicos de los gobiernos neoliberales) como fundamento de la relación entre la comunidad y el gobierno.

Ésa es la democracia plena que defendemos en Morena, la que asume que el futuro no puede construirse sin la participación constante, consciente y activa del pueblo. Para consolidarla, el presidente Andrés Manuel López Obrador presentó la Reforma Electoral en abril de 2022, la cual buscaba fortalecer la democracia participativa, poner candados que evitaran los fraudes y garantizar instituciones electorales responsables y austeras. Y aunque sus adversarios fueron muchos —los que añoran recuperar los privilegios perdidos—, fueron más quienes decidimos respaldar, con las armas de la información, este esfuerzo por democratizar la vida pública de México.

Así, entre el 15 y el 26 de febrero de 2023, el Instituto Nacional de Formación Política llevó a cabo las jornadas en Defensa de la Reforma Electoral del Pueblo, en conjunto con la Presidencia y la Secretaría de Organización de Morena, expertos en materia electoral y servidores públicos que participaron en la elaboración de la iniciativa, así como legisladores que la defendieron en las cámaras de diputados y senadores. El objetivo era capacitarnos y replicar la información a través de las secretarías de formación política y organización de los comités estatales. Fueron más de 300 reuniones informativas en plazas públicas de todo el país, cuyo fin era dar a conocer de qué se trataba la reforma democrática impulsada por nuestro movimiento, tan impugnada por el poder mediático, la burocracia dorada del INE y el Poder Judicial, que en éste como en otros casos excedió sus atribuciones y actuó de manera arbitraria al anular definitivamente la reforma el 22 de junio de este año, por razones meramente políticas y apelando a cuestiones meramente formales, sin discutir el contenido real de la reforma.

Todo esto nos muestra la necesidad de impulsar una auténtica reforma del Estado que reconstruya el Poder Judicial y nuestras instituciones electorales. Pensando en ello, en este número reunimos artículos de quienes informaron a la ciudadanía y defendieron la Reforma Electoral en sus planes A y B, pero que ahora nos recuerdan la importancia de impulsar un Plan C que garantice el voto masivo en favor de Morena. Además, recordamos que este año se cumplen 70 años del derecho de las mujeres a votar y ser votadas, y advertimos que tenemos que tomar acciones que profundicen la democracia participativa para así blindarnos de los fraudes electorales aún latentes, como lo muestra el caso de Paraguay.

morena



MORENA

Presidente: Mario Delgado Carrillo
Secretaría general: Citlalli Hernández Mora

INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN POLÍTICA

Presidente: Rafael Barajas Durán
Coordinador general: Oscar Lemus

REVISTA CONCIENCIAS

Consejo editorial:

Armando Bartra, Atilio Boron, Blanca Montoya, Consuelo Sánchez, Elvira Concheiro,
Fernando Buen Abad

Editores: David Antonio Pérez Nava y Patricia Legarreta
Corrección: Carlos López
Diseño editorial: Manuel Pedrozo
Apoyo técnico: Iván García
Arte: Diego González Cortés (Tultepec, Estado de México)

Sitio web: www.revistaconciencias.mx
www.infpmorena.mx



Distribución gratuita.
Prohibida su venta.



Las autoras y los autores ceden a la revista *Conciencias* del Instituto Nacional de Formación Política los derechos de reproducción y distribución de sus artículos para su divulgación en todos los países del mundo, en formatos impreso y digital; sin embargo, la responsabilidad por lo expresado en los artículos, reseñas y obras visuales es estrictamente de ellos.

Contenido

LA REFORMA ELECTORAL Y SUS ADVERSARIOS

4

LA DEMOCRACIA A DEBATE

CÉSAR CRAVIOTO

10

AUSTERIDAD Y DEMOCRACIA

LENIA BATRES GUADARRAMA

15

LAS BATALLAS POR LA
DEMOCRACIA MEXICANA

HAMLET GARCÍA ALMAGUER

24

EL PLAN B DE LA REFORMA
ELECTORAL

CARLOS DANIEL LUNA ROSAS

31

EL GOBIERNO DEL PUEBLO, POR
EL PUEBLO Y PARA EL PUEBLO

FEDERICO ANAYA GALLARDO

LOS RETOS DE LA DEMOCRACIA POR VENIR

38

HACIA UNA DEMOCRACIA
PARTICIPATIVA

FEDERICO ALCALÁ

45

DEMOCRACIA FEMINISTA

KARLA MOTTE

51

LOS RIESGOS DE LA DEMOCRACIA
LATINOAMERICANA

MERCEDES CANESE

La democracia a debate

MITOS Y MENTIRAS EN TORNO A LA REFORMA ELECTORAL

César Cravioto

Desde sus inicios como asociación civil, pasando por su consolidación como movimiento y hasta llegar a ser el partido político que es hoy, Morena siempre ha tenido como objetivo la transformación de la vida pública de México. Sus metas prioritarias incluyen erradicar la corrupción, los privilegios y la impunidad; atender las necesidades más urgentes de los sectores históricamente marginados; devolver la paz y la tranquilidad a los hogares mexicanos e instaurar en nuestro país un régimen genuinamente democrático.

Desde el triunfo de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) estos ejes estratégicos han logrado avances significativos. Por un lado, se han implementado políticas de austeridad gubernamental y se han promulgado leyes que obligan a la austeridad en la administración pública. Por el otro, se han creado programas sociales sólidos y universales, que ahora forman parte de la Constitución. En cuanto al combate al crimen y a sus causas fundamentales, se han establecido leyes que permitieron la creación de la Guardia Nacional y el apoyo del Ejército en diversas tareas de seguridad. En materia electoral y de fortalecimiento de la democracia, se ha experimentado una ola de gobernadores morenistas comprometidos con el respeto a la voluntad popular y la no interferencia ilegal en los resultados de las elecciones.

No obstante, aún existen numerosas resistencias para avanzar hacia una democracia más sólida y justa, las cuales provienen de sectores que se han beneficiado del antiguo régimen y que luchan por mantener sus privilegios. Ante ello, la lucha por la democracia es una tarea ardua y constante que, con la determinación y el compromiso de la ciudadanía, puede construir un futuro más próspero, equitativo y transparente para los mexicanos.

LA REFORMA ELECTORAL
Y SUS ADVERSARIOS

Con este objetivo se han impulsado una serie de reformas electorales para garantizar que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto de manera libre y sin presiones. Entre estas reformas se encuentran la eliminación del financiamiento privado a partidos políticos, la prohibición de la compra de votos y la implementación de nuevos mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas. Asimismo, se ha puesto especial énfasis en la inclusión y la equidad en los procesos electorales y se ha buscado garantizar que todos los ciudadanos, sin importar su origen, género o condición social, tengan las mismas oportunidades para participar en la vida política del país. Para ello, se han implementado medidas como la paridad de género en las candidaturas y el reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Además, es necesario destacar que la 4T siempre ha demostrado una clara voluntad de respetar los resultados electorales, sin importar el resultado de éstos.

En este contexto, la propuesta de Reforma Electoral presentada en abril de 2022 por el presidente López Obrador buscó modificar de forma integral y sustancial el actual sistema electoral del país a nivel federal y estatal. Los diez puntos principales de esta ambiciosa propuesta abarcaban desde el cambio de nombre y estructura del INE, hasta la reducción del número de diputados y senadores, la elección de consejeros y magistrados electorales por voto popular, la disminución del financiamiento público a partidos políticos y la implementación del voto electrónico, entre otros.

A pesar de que la Reforma Electoral no alcanzó la mayoría calificada necesaria para su aprobación, su planteamiento y debate evidencian la voluntad del partido-movimiento Morena y del gobierno de la Cuarta Transformación de llevar a cabo cambios profundos en el sistema político y electoral mexicano.

De esta manera, la propuesta refleja el compromiso de la actual administración con la austeridad republicana, al buscar reducir costos en la administración pública y en el propio sistema electoral, sin comprometer la calidad y eficacia de las instituciones.

El verdadero riesgo para una democracia radica en la parálisis, en lo que no se toca, de modo que ya sea el Plan B, C, D o E, se darán todos los planes que hagan falta para que se respete la voluntad del pueblo de México, que desea tener procedimientos e instituciones electorales menos onerosas que a la vez sean más efectivas y confiables. Es por eso que, ante este panorama, es muy importante que la revista *Conciencias* y el Instituto Nacional de Formación Política de Morena asuman la responsabilidad de promover la reflexión y el debate en torno a la batalla por la democracia y la Reforma Electoral, pues es crucial que los militantes y simpatizantes de nuestro partido se mantengan informados y participativos en la discusión de estos temas.

El INE, como órgano encargado de organizar las elecciones y supervisar el proceso democrático, debe ser objeto de una profunda revisión y transformación. En el pasado, hemos sido testigos de cómo la corrupción y la falta de transparencia en este organismo han socavado la confianza de los ciudadanos en nuestras instituciones y en la democracia en sí. La modificación del INE es un paso necesario para garantizar que nuestras elecciones sean limpias, imparciales y eficientes. Por eso es esencial promover reformas que permitan eliminar prácticas corruptas y garantizar la austeridad republicana en el funcionamiento de ese órgano, ya que al reducir el número de consejeros y limitar sus salarios, así como al cambiar la forma en que son seleccionados, podremos asegurar un organismo más eficiente y menos propenso a la corrupción.

La propuesta de modificar el INE y transformarlo en el Instituto Nacional

Electoral y de Consultas (INEC) busca dotar a esta institución de una mayor autonomía, pero también de una mayor responsabilidad frente a los ciudadanos. Al permitir que los consejeros y magistrados del INEC sean elegidos mediante voto popular en elecciones abiertas, estaremos empoderando a la ciudadanía y garantizando que sus intereses sean representados de manera justa y equitativa en el ámbito electoral. Aunado a esto, será fundamental continuar impulsando cambios en nuestro sistema electoral, como la reducción del financiamiento público a partidos políticos, la implementación del voto electrónico y la eliminación de los órganos electorales locales, medidas que permitirán modernizar y agilizar nuestros procesos democráticos, facilitar la participación ciudadana y reducir los costos asociados a la organización de elecciones.

La propuesta de Reforma Electoral que en su momento presentó López Obrador, aunque no llegó a concretarse, representó un intento de avanzar hacia una mayor inclusión social y una democracia más sólida. Es por eso que, desde el análisis político y el compromiso con el bienestar social, es importante resaltar los aspectos más relevantes de esta iniciativa y su impacto en la sociedad mexicana en dado caso de que hubiera sido implementada.

La elección directa de los consejeros del INEC por parte de los ciudadanos era un aspecto crucial de la reforma. Al eliminar la influencia de cuotas partidistas en la selección de consejeros, se abría la puerta a una representación más plural y diversa en el órgano electoral, lo que es especialmente importante en un país como México, donde la población es muy heterogénea y se requiere una representación política que refleje la diversidad cultural y social del país. La inclusión de diferentes perspectivas en el proceso electoral habría fortalecido la democracia y fomentado la participación ciuda-

LA REFORMA ELECTORAL Y SUS ADVERSARIOS

dana en la vida política. Además, la reforma proponía que cada uno de los poderes de la unión postulara a 20 personas de manera paritaria, garantizando así una representación de género equitativa en la selección de consejeros. Esta medida habría sido esencial para promover la igualdad de género y asegurar que las mujeres fueran partícipes en el proceso de toma de decisiones en el ámbito electoral.

Por otro lado, la iniciativa proponía reducir el tiempo asignado al INEC en radio y televisión de 48 a 30 minutos diarios, con el 10 % de ese tiempo destinado a la difusión de mensajes de carácter informativo sobre el proceso electoral. Este aspecto habría favorecido la equidad en la comunicación política, al enfocar una parte del tiempo en informar a la ciudadanía sobre el proceso electoral y garantizar un mayor acceso a la información para todos, especialmente para los sectores de la sociedad que históricamente han sido marginados y desinformados.

Ante todo esto, la oposición política que trabaja en perjuicio del pueblo de México, de la democracia y en defensa de sus privilegios, se manifestó en las calles de la Ciudad de México y otras ciudades del país en contra de la Reforma Electoral propuesta por el presidente López Obrador y a favor del INE. Como bien dijo el presidente: «Los que marcharon con “El INE no se toca”, lo hicieron en contra de la transformación que se está llevando a cabo en el país; lo hicieron a favor de los privilegios, de la corrupción, del racismo, del clasismo, de la discriminación; ése es el fondo del asunto. Se trató de un *striptease* político del conservadurismo».

Tras rechazar la reforma constitucional, los diputados citaron a una nueva sesión para discutir un Plan B propuesto

por el presidente de la república, el cual incluía modificaciones a leyes electorales secundarias con el fin de alcanzar una Reforma Electoral parcial. Este nuevo paquete de reformas, al ser secundarias, no requería para ser aprobado los votos de la oposición, pues Morena y sus aliados cuentan con mayoría absoluta en ambas cámaras.

Esta nueva propuesta presentaba iniciativas con reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como modificaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; además, se abrogaba la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral. Además, se establecía la conclusión de los cómputos de las elecciones a más tardar el viernes siguiente a las elecciones, optimizando el proceso y ofreciendo resultados más ágiles y eficientes. También, el Plan B modificaba las instancias de dirección del INE, eliminando la Junta General Ejecutiva y creando en su lugar una Comisión de Administración con cinco consejeros, lo que garantizaba una mejor administración y toma de decisiones.

La reforma abordó la extinción del fideicomiso para el pasivo laboral y el de infraestructura inmobiliaria del Instituto, así como la reestructuración del Servicio Profesional Electoral Nacional y la reducción de 300 a 260 consejos distritales de forma permanente, agregando 40 durante las elecciones. Estos cambios aseguraban una mayor eficiencia en el uso de los recursos y una mejor distribución de los mismos en el ámbito electoral. Además, la reforma incluyó la revisión de los tabuladores salariales del personal del INE, sujetándolos a la percepción del presidente, con el fin de garantizar la equidad y justicia en los salarios de los funcionarios públicos. Este ajuste salarial sería implementado a más tardar seis meses después de la entrada en vigor de la reforma.

Uno de los aspectos clave del llamado Plan B es el principio de igualdad sustantiva, que establece la obligación de postular al menos 25 candidaturas a diputados por parte de comunidades indígenas, personas afromexicanas, con discapacidad, de la diversidad sexual, residentes en el extranjero y jóvenes. De este modo, se busca garantizar una mayor representación de estos grupos en el Congreso, para así promover la inclusión y el respeto a la diversidad. Con esto, se consolida la lucha que impulsaron durante mucho tiempo los grupos excluidos históricamente y las minorías, garantizando ahora la representación política que merecen y asegurando que nunca más las personas que los oprimieron y discriminaron decidan por ellos. En lo que toca a esta propuesta, sin embargo, se ha presentado mucha resistencia por parte de los partidos políticos oposito-



res, como el PRI, PAN, PRD y MC, pues éstos han manifestado su desacuerdo con la implementación de cuotas para la representación de minorías, argumentando que podrían generar discriminación inversa y limitar la libre competencia en las elecciones. En este sentido, no hay que olvidar los casos descarados promovidos por partidos como el PAN, cuando este partido postuló a candidatos como Oscar Martínez Terrazas, quien se hizo pasar como habitante de un pueblo originario y hablante de una lengua indígena, pero los residentes de la comunidad lo desconocieron e incluso en una entrevista olvidó el nombre de la comunidad por la cual fue postulado.

En su desesperación, la oposición esgrime argumentos irrisorios en contra de los cambios propuestos; por ejemplo, sostiene que la reforma busca desaparecer al Instituto Nacional Electoral, cuando en realidad busca su reestructuración y fortalecimiento para garantizar un proceso electoral más transparente y equitativo. Por tanto, este argumento carece de sustento y parece estar basado en un afán de desinformar y confundir a la opinión pública. También sostienen que la Reforma Electoral es un intento de AMLO para perpetuarse en el poder, modificando las reglas del juego a su favor. No obstante, la propuesta de reforma no incluye ninguna disposición que permita a AMLO extender su mandato o postularse nuevamente para la presidencia. Nuevamente, este argumento no se sostiene y parece estar alimentado por el temor de la oposición a perder su posición en el escenario político.

Es importante recordar que los partidos de oposición han desarrollado prácticas que han dañado la democracia en México, como la corrupción de instituciones, el fraude electoral y el clientelismo. En este contexto, sus argumentos en contra de la Reforma Electoral parecen estar motivados por intereses partidistas y por el temor a continuar perdiendo democráticamente espacios de participación. Esto demuestra que su postura está influida por sus propias agendas políticas y por la percepción de que la representación de estos grupos podría ser contraria a sus intereses. En este sentido, la oposición de los partidos tradicionales a la inclusión de minorías en las candidaturas a diputados podría interpretarse como un intento de mantener el *statu quo* y limitar el avance hacia una democracia más inclusiva y representativa;

es por eso que la consolidación de la reforma resulta fundamental para lograr una mayor inclusión social y el fortalecimiento de la democracia en México. La Reforma Electoral garantiza una representación política más diversa y equitativa, así como participación ciudadana y la transparencia e imparcialidad en el sistema electoral.

La reforma presentada por la Cuarta Transformación es un reflejo del compromiso del actual gobierno mexicano con la austeridad y la modernización del sistema político, lo que ha venido demostrando al impulsar cambios significativos sin depender del consenso de la oposición. Así, el Plan B se ha convertido en un ejemplo de cómo la voluntad política y la colaboración entre los diferentes actores del sistema pueden contribuir al fortalecimiento de la democracia y al bienestar de la sociedad mexicana.

Como militantes de izquierda debemos defender la democracia y apoyar iniciativas que busquen fortalecer y garantizar una mayor representación e inclusión de diversos sectores de la sociedad. La propuesta de Reforma Electoral es un paso en la dirección correcta y merece un análisis riguroso y un debate informado y constructivo. Por eso es tan importante no permitir que la oposición desvirtúe la importancia de esta iniciativa con argumentos y temores infundados. Debemos seguir luchando por nuestra democracia, y la suspensión del Plan B de la Reforma Electoral nos brinda una oportunidad para reflexionar sobre la trascendencia de las reformas propuestas por el presidente López Obrador. A pesar de los obstáculos, es crucial no perder de vista el objetivo principal: fortalecer la democracia en México.

La primera opción, una Reforma Electoral que implicaba cambios a la Constitución, tenía un alcance mucho más amplio y profundo que el Plan B, que se centraba en modificaciones li-

mitadas a la legislación electoral. Aun así, la oposición tergiversa su contenido, por lo que es crucial, en primer lugar, desmentir la falsa afirmación de que «la estructura del INE está en riesgo si se desaparecen las juntas locales y distritales», pues de acuerdo con el artículo 61 de la LGIPE, el Instituto tendrá órganos locales y distritales, mientras que el artículo 33 especifica que el INE contará con los mismos 32 órganos locales y 300 órganos distritales. Por



tanto, es totalmente falso que la reforma desaparezca la estructura distrital y local del INE.

De igual forma, es mentira que «los datos personales o la solicitud de identificaciones (credencial para votar) se ponen en riesgo al mover los módulos de atención ciudadana del INE a oficinas públicas de los distintos órdenes de gobierno», pues la realidad es que el 5° transitorio de la propuesta establece que «los módulos de atención ciudadana, en cuanto a número, calidad y organización, seguirán operando con la misma normalidad». También tergiversan cuando sostienen que «se despedirá al 85 % del Servicio Profesional Electoral Nacional», ya que lo cierto es que la iniciativa busca eliminar duplicidad de funciones y burocracia innecesaria, afectando únicamente al 8.56 % del Servicio Profesional Electoral Nacional. Además, el artículo 11 transitorio garantiza el respeto a los derechos laborales de los trabajadores readscritos a nuevas áreas.

Igualmente falso es que «el gobierno de México mete la mano al padrón electoral toda vez que el padrón de mexicanos en el exterior lo validaría la Secretaría de Relaciones Exteriores». El Plan B, por el contrario, garantiza que las y los migrantes puedan emitir su voto con el pasaporte, un documento de reconocimiento internacional. La función de la SRE en este proceso únicamente sería la de validar la autenticidad y vigencia del documento. Y también es necesario aclarar que no desaparece el Programa de Resultados Preliminares (PREP), como se ha afirmado erróneamente, ya que el propósito del artículo 219 sólo es regular el PREP, lo que demuestra que seguirá operando con normalidad.

El pasado 24 de marzo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) admitió la controversia constitucional presentada por el Instituto Nacional Electoral contra la Reforma Electoral del gobierno, y un solo ministro concedió

una suspensión para que las modificaciones legales no se apliquen hasta que los ministros resuelvan si son constitucionales o no. Este hecho, sin precedentes en la historia reciente de México, ha generado una gran polémica y tensiones entre el gobierno y la SCJN, pues con la suspensión las modificaciones ya aprobadas por el Congreso de la Unión quedan detenidas, y la decisión del ministro Javier Laynez anula lo acordado por diputados y senadores. Este acto demuestra que con acciones ilegales, en fondo y forma, la derecha ha utilizado al Poder Judicial para verse favorecida.

El freno al Plan B de la Reforma Electoral evidencia que magistrados, jueces, ministros y consejeros del INE buscan mantener sus privilegios y, por tal motivo, cancelar la transformación del sistema electoral. Con esta decisión, el INE podrá conservar sus funciones y estructura institucional, y seguir operando como hasta antes de la aprobación del Plan B electoral.

El ministro Javier Laynez Potisek admitió la demanda presentada por el Instituto Nacional Electoral contra el Plan B de la reforma y suspendió temporalmente su aplicación. El ministro Laynez Potisek forma parte de la segunda sala de la Corte, encargada de revisar temas administrativos y laborales, decretos presidenciales y expropiaciones. Junto con otros ministros, ha logrado frenar algunas iniciativas clave del gobierno, incluyendo la Ley de Remuneraciones de Servidores Públicos, la Reforma Eléctrica y ahora el Plan B electoral. Al hacerlo, Laynez Potisek congeló 261 votos de los diputados y 72 votos de los senadores, negando la entrada en vigor de la reforma por tiempo indefinido. Con su decisión, generó preocupación entre los defensores de la democracia en México, pues la detención de este proyecto, que buscaba modificar seis leyes secundarias y ya había sido aprobado por el Congreso, representa un golpe a la

evolución y modernización del sistema electoral del país.

La decisión unilateral de detener el Plan B demuestra, una vez más, el rechazo de quienes quieren conservar el actual estado de cosas, oponiéndose al fortalecimiento de la democracia y a la renovación de las instituciones, pues este proyecto representa un avance hacia un Poder Judicial más avanzado y transparente. La modernización de las instituciones es crucial para el desarrollo de una sociedad y la paralización de la Reforma Electoral impide ese avance. Es necesario que los opositores a la Cuarta Transformación entiendan que no se trata de *tocar* o no las instituciones, sino de adaptarlas a las necesidades actuales y futuras de la nación.

Al negarse a permitir que el Plan B siga adelante, el ministro Laynez Potisek está actuando en contra del interés general de la sociedad mexicana y la evolución de su sistema democrático. La suspensión de esta reforma parcial no sólo afecta el proceso de modernización de las instituciones, sino también el avance hacia una democracia más sólida y representativa. Con el fallo del ministro Laynez, exprocurador fiscal de los expresidentes Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, se desencadenaron controversias y debates en torno a la independencia del Poder Judicial y su posible sesgo en favor de ciertos intereses políticos. Dado su historial, la decisión de Laynez genera escepticismo y desconfianza en algunos sectores de la sociedad mexicana, quienes señalan que el ministro podría estar actuando en función de sus afinidades políticas y no en base a un análisis jurídico imparcial y objetivo.

Ante eso, es importante indicar que el Poder Judicial también tiene límites en su actuar, los cuales están enunciados expresamente en la Constitución y en las leyes que emite el Poder Legislativo. Por eso esperamos que el máximo tribunal constitucional revoque la ad-

misión y la suspensión de las leyes electorales aprobadas por el Congreso de la Unión, para así preservar los equilibrios entre los poderes. El pleno de la Corte será quien resuelva los recursos de reclamación que interpusieron el Senado y la Consejería Jurídica. Fueron turnados a los ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Yasmín Esquivel Mossa, y ambos recursos impugnan la decisión dictada el 24 de marzo de este año por Javier Laynez Potizek, ministro instructor de la controversia constitucional 261/2023. Ambos recursos serán estudiados por el pleno de la Corte durante las próximas semanas debido a la relevancia del asunto.

En este contexto de pugna política, los 22 gobernadores de Morena aseguraron que el Plan B electoral no pone en riesgo los procesos electorales y afirmaron que la suspensión que concedió el ministro Javier Laynez Potisek al Plan B del presidente Andrés Manuel López Obrador es inconstitucional. «La determinación del ministro Laynez Potisek es inconstitucional por donde se le vea; la carta magna establece que no proceden las controversias constitucionales en materia electoral y, de acuerdo con la ley reglamentaria, no hay lugar a suspender las normas generales. Además, violenta el equilibrio de poderes, en la medida en que uno solo de los ministros suprime de un plumazo reformas de la representación popular legítima depositada en el Poder Legislativo».

Sabemos que las reformas suspendidas no ponen en riesgo de manera alguna los procesos electorales o el funcionamiento del INE, pues el propósito de éstas es garantizar la democracia, racionalizar los recursos públicos, acabar con los excesos y las prácticas fraudulentas de los regímenes neoliberales; sin embargo, y mientras tanto, las reglas electorales quedan como antes del llamado Plan B.

La actual coyuntura también ha llevado a algunos actores políticos a anali-

zar la necesidad de un nuevo pacto entre el árbitro electoral, los partidos políticos y la ciudadanía, el cual debe estar basado en la confianza mutua, la transparencia, la eficiencia y la legalidad. Esta propuesta, enunciada por el nuevo consejero del INE, Arturo Castillo, podría ser un punto de partida para abordar los desafíos y oportunidades que enfrenta la democracia mexicana en la actualidad. Por su parte, el presidente López Obrador ha solicitado a la SCJN que reconsidere su decisión de admitir la controversia constitucional presentada por el INE, ya que la suspensión contraviene la Constitución y la legislación vigente en materia de leyes electorales.

Por otro lado, la sociedad civil y los diferentes actores políticos deben participar activamente en la discusión sobre la Reforma Electoral y contribuir a encontrar soluciones consensuadas y en consonancia con la Constitución. En este sentido, es necesario promover un diálogo amplio y plural que permita abordar los desafíos que enfrenta el sistema democrático mexicano.

En conclusión, la Reforma Electoral en México busca responder a las demandas ciudadanas de una política más austera, así como por órganos electorales que garanticen comicios legítimos y sin fraudes. El objetivo es contar con jueces y consejeros honestos, íntegros e incorruptibles, que no representen una carga excesiva para los contribuyentes y, en cambio, trabajen en beneficio de la sociedad.

Esta reforma tiene como finalidad garantizar el voto libre y elecciones limpias, en favor de la democracia. Los legisladores que apoyan estas modificaciones consideran que, de ser implementadas, permitirán ahorrar miles de millones de pesos al gobierno mexicano, recursos que podrían ser invertidos en áreas de bienestar social, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos.

Cabe destacar que la historia de esta reforma aún tiene varios capítulos por

escribir. La lucha contra la corrupción, los privilegios y la burocracia dorada es un desafío constante que exige la atención y el compromiso de todos los actores políticos y de la sociedad en general. Por lo tanto, es fundamental que los ciudadanos estén informados y participen activamente en la toma de decisiones y en la discusión sobre el rumbo del país. La mayoría de los mexicanos apoyan la transformación y se identifican con valores como la fraternidad, el respeto y la solidaridad. Se trata de ciudadanos que no discriminan ni fomentan el odio, y que son la base para que el debate político y social se desarrolle de manera constructiva y enriquecedora.

A medida que la llamada Cuarta Transformación de la vida pública de México avanza, es necesario reconocer y celebrar los logros alcanzados, tales como los programas sociales, la revocación de mandato, la Ley de Movilidad, la Ley de Austeridad y la nueva reforma laboral. Todos estos cambios demuestran que es posible llevar a cabo transformaciones profundas de manera pacífica y sin violencia, en parte gracias al trabajo en favor del pueblo que impulsa el presidente Andrés Manuel López Obrador, quien también impulsa el cambio de mentalidad y la revolución de las conciencias. A través de sus políticas y acciones, busca consolidar la gloria y el humanismo mexicano, demostrando que una nueva forma de gobernar es posible, y una prueba de esto es que ante la incertidumbre por la congelación del Plan B, quienes estén a favor de la transformación y de la consolidación de la democracia deben asumir la responsabilidad de ejecutar el Plan C expuesto por el presidente: votar masivamente por Morena en 2024, con el fin de garantizar una mayoría calificada en las cámaras de diputados y senadores para que en el siguiente sexenio puedan pasar reformas constitucionales como la tan necesaria Reforma Electoral.

Austeridad y democracia

LA REFORMA ELECTORAL PENDIENTE

Lenia Batres Guadarrama

La elección presidencial de 2006, en la que se permitieron abusos sin precedentes en las campañas y comicios en todo el territorio nacional, así como un abierto fraude en el conteo de votos, evidenció que la institucionalidad consensada en las reformas electorales de 1990, con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) —convertido en Instituto Nacional Electoral (INE) en 2014—, y de 1993, con la creación del Tribunal Federal Electoral —reformado como Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en 1996— se había agotado.

Además de tolerar fraudes electorales, el ahora INE permitió la intervención de entes ajenos a las contiendas (empresas comerciales, incluso transnacionales) que pagaron campañas negras en medios de comunicación, así como enormes transferencias confirmadas de recursos públicos, al estilo del Pemexgate, y de recursos privados, al modo de Amigos de Fox, a las campañas del partido oficial.

Ocho reformas electorales publicadas desde entonces han intentado sortear la crisis: 13 de noviembre de 2007, 10 de febrero de 2014, 7 de julio de 2014, 27 de mayo de 2015, 27 de enero de 2016, 29 de enero de 2016, 6 de junio de 2019 y 20 de diciembre de 2019. No obstante, el resultado que se logró en cuanto a limitar el gasto en medios de comunicación no ha producido órganos electorales neutrales, ni para la organización de elecciones ni para dirimir controversias electorales. Peor aún, empezamos la presente administración con un INE enorme, con un costoso aparato burocrático, caracterizado hasta antes de los últimos cambios de integrantes (decididos por insaculación) por su actuar faccioso, producto de su conformación por cuotas partidistas distribuidas en el Congreso de la Unión.

El TEPJF, también conformado a partir de la distribución de cuotas partidistas, es un órgano jurisdiccional cada vez más cínico en su actuar, ajeno a sus competencias y necio en la imposición de sanciones injustas y desproporcionadas a Morena, mientras sigue dejando en la impunidad la distribución de despensas y la compra del voto, entre otras socorridas prácticas del priismo sobreviviente.

LOS DOS PROYECTOS DE REFORMAS DEL PRESIDENTE

En esas circunstancias, el presidente Andrés Manuel López Obrador, desde antes del inicio de su gestión, anunció que presentaría su propia iniciativa de reforma electoral. La presentó el 28 de abril de 2022, con el fin de modificar 18 artículos constitucionales¹ sobre los siguientes puntos:

1. Supresión de 200 diputaciones federales y 32 senadurías, para dejar en 300 el número de integrantes de la Cámara de Diputados y en 96 el del Senado. Los congresos de las entidades federativas se integrarían por 15 a 45 diputaciones, y los cabildos de los municipios y concejos de las alcaldías de la Ciudad de México por tres a nueve regidurías. Estos órganos colegiados se integrarían mediante votación de listas postuladas por los partidos y candidaturas independientes, de manera paritaria, bajo el principio de distribución de cociente natural y resto mayor, con una representación proporcional más plural que la existente actualmente.
2. Disminución del requisito de participación de personas inscritas en la lista nominal de electores de 40 % a 33 % para el proceso de revocación de mandato.
3. Sustitución del Instituto Nacional Electoral por el Instituto Nacional de Elecciones y Consultas. Sus integrantes serían elegidos por voto popular a propuesta de los tres poderes de la unión. Asumiría las funciones de los órganos públicos locales.
4. Elección de integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por voto popular a propuesta de los tres poderes de la unión. El Tribunal asumiría las funciones de los tribunales electorales de las entidades federativas.
5. Eliminación del financiamiento ordinario para los partidos políticos, que sólo recibirían recursos públicos para campañas electorales, así como del costo actual de 200 diputaciones federales, 32 senadurías, 32 órganos públicos locales y 32 tribunales electorales de las entidades federativas.

6. Aclaración del concepto de propaganda gubernamental como aquella pagada por entes públicos, dejando a salvo tanto la libertad de expresión como la obligación de informar de las personas servidoras públicas.

Como se conoce, esa iniciativa fue desechada en la Cámara de Diputados el 6 de abril de 2022, y ese mismo día el presidente presentó su iniciativa de leyes secundarias en materia electoral. Con el límite constitucional intacto, la nueva propuesta se concentró en modificaciones relacionadas con cuatro temas: a) Derechos político-electorales, b) Sistema nacional electoral, c) Justicia electoral y d) Austeridad republicana.

En cuanto a los derechos político-electorales, la iniciativa propone fortalecer la prohibición de entrega de dádivas, bienes y servicios y de la presión para la obtención del voto. Además, busca garantizar el ejercicio del sufragio a personas en prisión preventiva y a personas con discapacidad en estado de postración. Igualmente, se facilita la emisión del voto a connacionales desde el exterior, a través de la presentación de su pasaporte. Finalmente, se garantiza la representación de grupos vulnerables mediante acciones afirmativas para candidaturas de personas jóvenes, indígenas, afromexicanas, de la diversidad sexual, migrantes y con discapacidad.

Con relación al Sistema Nacional Electoral, la reforma plantea fortalecer la facultad rectora del Instituto Nacional Electoral (INE) sobre los Organismos Públicos Locales (OPL) de las entidades federativas. Propone compactar la estructura orgánica del INE y de los OPL en función de los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. En total, sugería la eliminación de dos vocales locales (estatales) —64 en total— y de cuatro vocales distritales —1,200 en total—, así como de dos direcciones ejecutivas de la estructura central del INE, aunque en este caso se propuso crear dos nuevas direcciones ejecutivas a partir de la supresión de seis unidades técnicas, dos coordinaciones y una dirección.

En total, los ajustes a la estructura del INE implicarían la supresión de 1,264 puestos de mando, 9 % de la plantilla calcu-

¹ Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral. Cámara de Diputados, en *Gaceta Parlamentaria*, año XXV, núm. 6012-XI, México, 28 de abril, 2022



lada en 13,526 personas, lo que ahorraría 1,340 millones 873,349 pesos, el 9.64 % del presupuesto anual del Instituto.

En materia de justicia electoral, se propuso modernizar el sistema de medios de impugnación, por medio de un procedimiento único de queja en materia electoral, para resolver asuntos relacionados con la fiscalización y la remoción de consejerías de los OPL, así como a través de la consolidación del juicio en línea. Además, se estableció la suplencia de la deficiencia de la queja para todos los medios de impugnación. En cuanto a las modificaciones en la estructura del TEPJF, se planteó la eliminación de la Sala Regional Especializada.

Finalmente, en materia de austeridad republicana, se propuso obligar a los órganos electorales a cumplir el mandato del artículo 127 constitucional, que ordena que las percepciones salariales de las personas consejeras electorales, magistradas electorales y servidoras públicas en general del INE y del TEPJF, sean inferiores al salario del presidente de la república.

Además de estas disposiciones, se buscaba establecer límites a la actuación de las autoridades electorales, dada su tendencia a incurrir excesos —extralimitaciones de sus competencias legales e incluso constitucionales—, tanto del INE como del TEPJF, particularmente contra Morena y sus gobiernos, y en dos sentidos: imposición de sanciones sin norma previa y expedición de normativa ajena a sus facultades.

Las reformas, que provenían de dos iniciativas distintas, fueron votadas por separado y resueltas en fechas distintas.

Mientras el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas fue aprobado el 15 de diciembre de 2022 y publicado el día 27 siguiente, el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, fue objeto de múltiples modificaciones desde el Congreso y el 22 de febrero fue aprobado y hasta el 2 de marzo publicado en el Diario Oficial de la Federación.

IMPUGNACIONES Y SUSPENSIONES EXPRES

De inmediato, la oposición impugnó los decretos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que reportó haber recibido siete acciones de inconstitucionalidad y 161 controversias constitucionales con relación al primer decreto. El 21 de febrero, determinó la suspensión de la reforma a la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas para que no afectara las elecciones de Coahuila y del Estado de México, y el 8 de mayo siguiente declaró inválida la totalidad del decreto, por supuestas violaciones al procedimiento legislativo.

Por otra parte, se presentaron ante la SCJN dos acciones de inconstitucionalidad y 12 controversias constitucionales respecto del segundo decreto. El 24 de marzo, la Corte otorgó la suspensión de la reforma a solicitud del INE y aún no ha emitido la resolución del fondo de la demanda.

PÉRDIDA DE LEGITIMIDAD DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES Y LAWFARE

Como se ha descrito, el proyecto de reforma constitucional del presidente buscaba adelgazar los órganos legislativos, reducir el financiamiento de los partidos políticos, designar a los órganos electorales mediante la voluntad popular y facilitar la revocación de mandato. Es decir, reconfigurar el sistema electoral mexicano. Sin embargo, al no

poder avanzar la reforma constitucional, el titular del Poder Ejecutivo propuso una amplia reforma a las estructuras orgánicas del INE y el TEPJF, sus facultades y procedimientos, con el fin de racionalizar su costo, controlar su tendencia a extralimitarse en sus facultades y simplificar sus procedimientos; fundamentalmente, los de carácter judicial.

Pero ahora que se ha serenado el ambiente de confrontación del INE con el gobierno federal, exacerbado por los consejeros que fueron renovados en abril pasado, ¿sigue siendo necesaria una reforma electoral? La respuesta obvia es sí, pero antes de abordar su contenido hay que enumerar los problemas básicos que la hacían y la siguen haciendo indispensable:

a) Pérdida de la misión principal del INE y del TEPJF

En los últimos años, se petrificó el proceso de transición a la democracia, claramente ascendente a finales de los años 80 y 90 del siglo pasado. La llegada de Vicente Fox a la presidencia de la república, lejos de consolidar la representatividad popular, la pluralidad política y la participación ciudadana, ayudó a transitar a la nueva clase política neoliberal entre dos partidos: PRI y PAN, que no eliminaron el autoritarismo represivo del Estado, el corporativismo, la corrupción, los fraudes electorales, entre otros lastres del régimen priista del partido de Estado. La nueva oligarquía política tampoco logró su ilusión de consolidar un bipartidismo de derecha depositario del régimen supuestamente transitado a la democracia.

La creciente inconformidad ante la galopante exclusión social se siguió aglutinando en un nuevo referente político que culminó en la constitución formal de Morena como partido político.

En 2006 y 2012, México vivió los comicios más disputados de su historia. Cuando desde el movimiento de resis-

tencia pacífica se exhibieron los datos que hicieron presumir fraude electoral, la autoridad electoral, en lugar de transparentar los resultados, se apresuró a negar este derecho, a destruir las boletas electorales y a garantizar la impunidad a quienes utilizaron recursos públicos y privados de manera ilegal. El IFE-INE, en lugar de consolidarse como órgano neutral administrador de los procesos electorales, fue dependiendo cada vez más de la alianza dominante en el Congreso de la Unión, que llegó a distribuirse abiertamente la designación de personas consejeras.

b) Abusos en los gastos e incumplimiento de tope salarial constitucional

El INE tiene un costo enorme para las mexicanas y los mexicanos. Si bien se trata de una función sustancial de la democracia mexicana, el ejercicio del voto, junto con el costo de los partidos políticos, es uno de los derechos más caros, no necesariamente de manera justificada, como se muestra en el siguiente punto, sobre el gigantismo que ha desarrollado la burocracia electoral.

Asimismo, es conocido ampliamente que las personas consejeras electorales, hasta la llegada de la actual consejera presidenta, se han resistido a acatar el límite del salario presidencial como tope de ingresos que pueden percibir, conforme al artículo 127 constitucional.

c) Gigantismo y duplicidad de funciones de la estructura electoral

La reforma electoral de 2014 eliminó la conformación federal de las competencias administrativas de carácter electoral distribuidas entre los institutos federal y de las entidades federativas del país, para otorgar una sola autoridad superior en el INE. Sin embargo, no aterrizó una nueva división de facultades entre los organismos públicos locales (OPL) y la estructura estatal y distrital del INE. Ello ha provocado que los OPL puedan organizar elecciones federales en sus circunscripciones y la estructura estatal del INE pueda hacerse cargo de elecciones locales. Dado que no tienen certeza de cuándo ejercerán esa función, se han incrementado la estructura y el presupuesto destinado a la estructura local del Instituto y a los OPL, generando el efecto contrario que se suponía lograría la reforma de 2014, al poner las dos estructuras bajo un mismo mando.

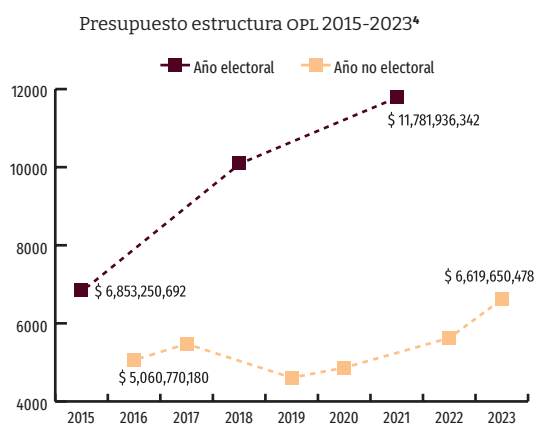
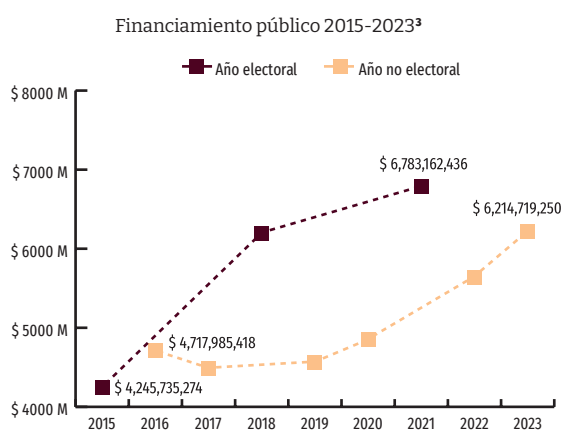
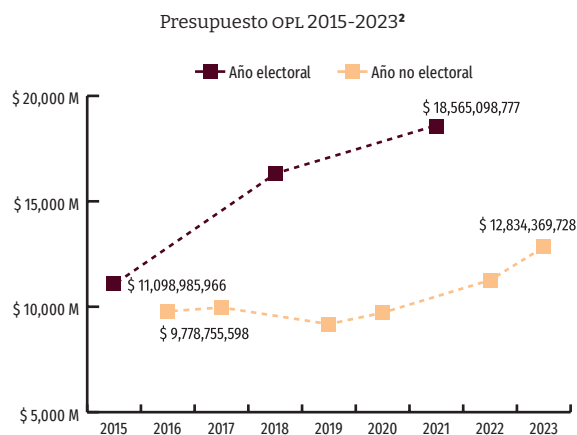
El gasto acumulado total de titulares de vocalías locales, en los últimos ocho años, de 2014 a 2022, se incrementó de 77 millones 55,471 pesos a 103 millones 167,632, es decir, 33.89 %, a pesar de que, desde la reforma constitucional de 2014, dejó de corresponder a estos órganos la función de educación cívica. Por otro



lado, a pesar de la disminución de funciones de las Juntas Locales Ejecutivas que se ha señalado, los salarios correspondientes a vocales secretarios de Junta Local aumentaron 21.7 % en ocho años, pasando de 82,958 pesos en 2014, a 100,977 en 2022. Por su parte, la estructura distrital también tendió a incrementarse, pues en ocho años el gasto total del vocal secretario de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral y de Registro Federal de Electores de Junta Distrital, aumentó un 33.30 %, en ese mismo periodo de tiempo. Tan sólo el salario de la persona vocal secretaria se incrementó 54.27 %, pasando de 62,432 pesos en 2014 a 100,997 pesos en 2022.

La estructura local (estatal) del INE también fue creciendo en su costo, tanto los Consejos Electorales Locales (CEL), cuyo costo se incrementó 34.97 % —que funcionan temporalmente, para cada proceso electoral— como las Juntas Locales Electorales (JLE) —estructura permanente descentralizada del INE—, que subió 33.89 %.

Como se señaló en el apartado anterior, el gasto de las JLE se destaca aún más, dada la duplicidad de funciones que actualmente realizan con los OPL, en los que los estados invierten más de 6,600 millones de pesos. Al igual que los órganos locales del INE, los OPL, después de la reforma de 2014, su gasto, en vez de disminuir, se ha incrementado injustificadamente. De 2014 a 2023, su presupuesto creció en 169 %. Restando el financiamiento local a partidos, que subió 234.5 %, el costo de la estructura se elevó en 146.6 %. Contando sólo años electorales, de 2015 a 2021, el presupuesto de los OPL se incrementó en 67.23 % en total. Si se resta el financiamiento local a partidos para campañas electorales, que se incrementó 59.8 %, el costo de la estructura subió en 71.2 %.



En conclusión, a partir de la reforma constitucional de 2014, al permitir que dos órganos realicen las mismas funciones, am-

² INE, Situación presupuestal de los organismos públicos locales respecto del ejercicio fiscal 2022, 17 de febrero, 2022, e INE, Situación presupuestal de los organismos públicos locales, 26 de julio, 2021

³ Ibidem

⁴ Ibidem

bos subordinados al INE, en vez de disminuir se ha incrementado el de por sí alto costo de la estructura electoral nacional (INE-OPL).

d) Invasión de facultades de otras autoridades

En este sexenio, el INE ha emitido lineamientos, acuerdos y circulares para regular y sancionar a partidos políticos, candidatos y gobiernos federal y locales, fuera de las competencias normativas que le otorga la Constitución, que circunscribe sus funciones normativas a la emisión de reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, encuestas y sondeos de opinión, observación electoral, conteos rápidos, impresión de documentos y producción de materiales electorales, así como en materia de capacitación electoral. Lo mismo ha sucedido con el TEPJF, que se ha arrogado la facultad de emitir normas, como aquella que definió a la propaganda gubernamental y sus correspondientes sanciones y autoridades para ejecutarlas, o la que ha buscado regular, entre los requisitos para ser candidata o candidato a puestos de elección popular, contar con un modo de vida honesto y decidir qué es lo que como tal debe entenderse.

Otra función que se ha asignado al INE —ayudada por el prolongado vacío legal y posterior dificultad para emitir la cédula de identidad ciudadana e integrar el Registro Nacional de Población— es la de asumirse como la autoridad facultada para autenticar la identidad ciudadana.

Este tipo de facultades asumidas al margen de la ley (sobre todo las sanciones) y de la Constitución conforman lo que se ha denominado *lawfare*, que constituye una especie de golpe de Estado por medio de resoluciones jurisdiccionales. En el caso electoral, no sólo el TEPJF ha usurpado facultades que no le corresponden para golpear jurídicamente al gobierno obradorista, sino que con los consejeros sustituidos en abril pasado, el INE fue protagonista activo de este tipo de resoluciones que no le correspondían a sus funciones.

LA REFORMA ELECTORAL PENDIENTE

Tal como presentó el presidente López Obrador ante el Congreso de la Unión una parte de la reforma electoral pendiente es una reforma política que, necesariamente, debe ser constitucional. Pasa por el tipo de régimen, representación, umbral de votos para el registro de partidos políticos, mecanismos de democracia directa, entre otros temas. La otra parte de la reforma atraviesa, obligadamente, por la refundación del INE, su ética, estructura, costo y misión político-democrática.

Ambas reformas requieren, como sabemos, una amplia mayoría en el Congreso de la Unión; es por eso que el camino que hay que seguir, hacia donde hay que seguir apuntando, es a nuestro llamado Plan C.

Las batallas por la democracia mexicana

DE LOS FRAUDES ELECTORALES A LAS REFORMAS DE LA 4T

Hamlet García Almaguer

LAS ELECCIONES EN MÉXICO SE COMPRAN: LOS CASOS PEMEXGATE, MONEX Y SAFIRO

Tiene razón el presidente Andrés Manuel López Obrador cuando afirma que el Instituto Nacional Electoral (antes IFE) ha avalado fraudes¹, no sólo en la época previa a la alternancia. En la última sesión de la desastrosa gestión de Lorenzo Córdova, el INE perdonó al PRI una multa por 500 mdp derivada de la investigación sobre la Operación Safiro². En el acto, mató dos pájaros de un tiro y enterró el caso Odebrecht.

Los fraudes han evolucionado, y los que se practican a gran escala ahora implican operaciones financieras estructuradas especialmente para lograr la dispersión de recursos multimillonarios de cara a procesos electorales. Además, el poder económico no cesa en sus intentos por conseguir poder político y éste no deja de recurrir al financiamiento irregular disponible en las arcas del poder económico, tal como ocurrió con la trama de Cinépolis en Michoacán revelada por la gobernadora Layda Sansores³.

A la distancia, vale la pena recordar tres episodios, con 10 años de distancia entre cada uno: Pemexgate (2003), Monex (2013) y Safiro (2023).

¹ Lidia Arista, «AMLO pide "perfiles honestos" en el INE: ha tenido gente que "avaló fraudes"», en *Expansión política*, 7 de julio de 2020

² Redacción, «PRI esquiva multa de 500 millones... al INE le faltó una prueba directa», en *Aristegui Noticias*, 20 de marzo de 2023

³ Redacción, «Layda Sansores filtra audio de Alito Moreno; Cinépolis dio 25 mdp al PRI en campañas, afirma», en *El Financiero*, 18 de mayo de 2022

a) Pemexgate

Han pasado exactamente 20 años desde que la Sala Superior del TEPJF dictó la resolución SUP-RAP-018/2003⁴. En sesión pública del 13 de mayo de ese año, las y los magistrados acreditaron la utilización de recursos ilícitos en la campaña presidencial de Francisco Labastida del año 2000. El Informe Anual sobre Origen y Destino de los Recursos del PRI del año de la primera elección presidencial que perdieron forma parte de la sentencia; en dicho reporte, el instituto político omitió señalar las aportaciones por 640 mdp que recibieron por parte del sindicato petrolero de Pemex y sólo reflejaron apoyos de su militancia y simpatizantes por menos de 200 mdp.

En la averiguación previa 055/FE-PADE/2002, se hizo constar la relación de títulos de crédito (cheques) por 640 mdp expedidos a cargo de las cuentas del sindicato de Pemex, mientras que en la sentencia del SUP-RAP-018/2003 se hizo constar que los cheques fueron cobrados por altos funcionarios del PRI, quienes actuaban en bloque.

Quienes intercambiaron los títulos de crédito tenían cargos como secretario técnico de la Subsecretaría de Administración y Finanzas (Melitón Antonio Cázares Castro), coordinador general administrativo de la Secretaría de Elecciones (Alonso Veraza López), secretario técnico de la Secretaría de Finanzas (Elpidio López López), coordinador administrativo de la Secretaría de Finanzas (Joel Hortiales Pacheco) y asesor en la misma Secretaría (Gerardo Trejo Mejía), lo que refleja su cercanía al instituto político y permite presumir sobre el destino de los recursos.

En razón de lo anterior, la Sala Superior confirmó la multa por mil mdp al PRI,

la más alta de toda la historia; no obstante, los esquemas de financiamiento irregular continuaron en las siguientes elecciones estatales y federales.

b) Monex

Hace poco más de 10 años (enero de 2013), cortesía de Leonardo Valdés, ex-presidente del Consejo General del entonces IFE, dicho Instituto determinó no sancionar al PRI por el escándalo del financiamiento paralelo de la campaña de Enrique Peña Nieto a través de miles de tarjetas Monex⁵.

El Instituto Electoral emitió un resumen del caso⁶, en el que se aprecia el caudal probatorio aportado en las quejas. También se advierte que el PRI reconoció 9,224 tarjetas, de las cuales 7,851 se encontraban fondeadas con recursos. Además, como el propio Instituto Electoral refiere en la página 5 del informe, el PRI trianguló las operaciones a través de Alkino Servicios de Calidad, Comercializadora Altama y Grupo Comercial Inizzio, todas S. A. de C. V., lo que muestra unas operaciones estructuradas impresionantes y revela la participación e intermediación de decenas de personas físicas y corporaciones, incluyendo instituciones financieras y comercializadoras. Curiosamente, a pesar de identificar 32,624 operaciones por 50.5 mdp y disposición de efectivo por 44.6 mdp, el Instituto sólo determinó acumular dichos recursos al tope de gastos de Enrique Peña Nieto, sin siquiera multar al candidato o a su partido. Una comisión especial del Congreso presentó un informe de conclusiones en el que determinó que las aportaciones irregulares pudie-

ron ascender a 4,600 mdp, lo que implicaba rebasar el tope de gastos de campaña por 13 veces⁷. La triangulación habría incluido a 35 corporaciones fantasma.

c) Operación Safiro

La trama involucra por lo menos 250 mdp triangulados a partir de contratos otorgados por entidades gubernamentales a empresas fantasmas dirigidas por militantes del PRI, con el objetivo de financiar campañas en 2016⁸. En su comunicado oficial, el Consejo General del INE informó⁹ que «en el caso Safiro, si bien se presentan infracciones de distinto tipo, no se pudo acreditar que los recursos hayan ingresado al partido político denunciado». Este umbral probatorio es prácticamente imposible de acreditar y contrasta con lo resuelto en el Pemexgate, en donde se generaron inferencias a partir de elementos probatorios conexos.

La lectura conjunta de los tres casos, Pemexgate, Monex y Safiro, permite advertir un deterioro en la línea argumentativa del Instituto Electoral, una auténtica involución. En el Pemexgate se aplicó una multa por mil mdp al infractor; en el caso Monex no hubo multa, sólo se acumularon 50 mdp al tope de gastos de campaña; y en el de Safiro, ninguna de las dos.

Frente a estos casos resulta evidente la necesidad de discutir una reforma electoral de gran calado, como la que propuso el presidente López Obrador en abril de 2022.

⁷ Redacción, «Caso Monex: PRI gastó más de 4 mil 500 millones de pesos en campaña de 2012», en *Aristegui Noticias*, 12 de marzo de 2014

⁸ Zedryk Raziel, «Operación Safiro: así utilizó el PRI a sus militantes para desaparecer 250 millones de pesos», en *El País*, 30 de abril de 2023

⁹ INE, «INE imposibilitado para sancionar a partidos por el caso Odebrecht y la operación Safiro», en *Central Electoral*, 30 de marzo de 2023

⁴ Puede verse la resolución en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-00018-2003>

⁵ Jorge Monroy, «IFE decide no sancionar al PRI por Monex», en *El Financiero*, 24 de enero de 2013

⁶ Instituto Federal Electoral, *Resumen de la resolución por la que se desahoga el caso Monex-tarjetas*, 21 de enero de 2013. En este documento, pueden verse distintas tablas y esquemas que ilustran muy bien el tema.

LA REFORMA CONSTITUCIONAL: EL PLAN A

Hubiera resultado contradictorio permanecer omisos frente a la compra masiva de votos y los fraudes electorales cimentados en el financiamiento ilícito de las campañas, los cuales quedaron debidamente comprobados ante las instancias electorales.

El presidente López Obrador tomó el toro por los cuernos y lanzó su proyecto de transformación de la democracia mexicana, buscando que las nuevas reglas se aplicaran al proceso electoral 2024 en el que se renovará la presidencia, 9 gubernaturas, el Senado, la Cámara de Diputados y la mayoría de los congresos estatales, así como miles de alcaldías, incluyendo las ciudades capitales.

El jueves 28 de abril de 2022 fue publicada en la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados¹⁰, la iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan en materia electoral diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante, Plan A.

A pesar de la extensión del documento, la misma tarde de su presentación líderes partidistas y de las fracciones parlamentarias opositoras expusieron su rechazo ante los medios de comunicación, cuestión que evidencia que la derecha conservadora ni siquiera se tomó la molestia de darle lectura antes de lanzar sus dardos contra ella¹¹.

La exposición de motivos era extensa (22 páginas) y desglosaba un decálogo de objetivos que tocaba tres grandes ejes de nuestro sistema democrático:

1. Austeridad republicana
2. Evolución de las autoridades electorales
3. Reconfiguración legislativa

a) Austeridad republicana

Cuando el presidente López Obrador llegó al poder en 2018, aplicó un ahorro presupuestal relevante en el gasto corriente del sector público, particularmente al eliminar privilegios de la burocracia dorada creada durante los sexenios neoliberales¹². Fueron anulados, entre muchos otros lujos, los seguros de gastos médicos mayores y los de separación individualizada; estos últimos le costaban al país 11 mil millones de pesos al año¹³.

¹⁰ *Gaceta Parlamentaria*, año XXV, núm. 6012, 28 de abril, 2022

¹¹ PAN, «Rechazo absoluto a la propuesta de reforma electoral de AMLO: GPPAN», en *PAN Senado*, 28 de abril de 2022 y Redacción, «Reforma electoral de AMLO: oposición la rechaza desde ya en San Lázaro», en *El Financiero*, 28 de abril, 2022

¹² Alberto Nájjar, «México: los “abusivos” privilegios en el gobierno que AMLO quiere eliminar con su plan de austeridad», en *BBC News*, 28 de julio, 2018

¹³ Belén Saldívar, «Seguros para burócratas costaban al gobierno 11,000 millones de pesos al año», en *El Financiero*, 1 de septiembre, 2019

El 19 de noviembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley Federal de Austeridad Republicana¹⁴, misma que fue objeto de impugnaciones por parte de la oposición, pues el PRIAN siempre ha buscado defender el sistema económico de la desigualdad y los privilegios.

Salvo contados artículos, y en un contexto en el que Arturo Zaldívar presidía el Poder Judicial, la Suprema Corte validó la Ley Federal de Austeridad¹⁵, que en su artículo 4º, fracción I, define el principio de austeridad republicana como la

conducta republicana y política de Estado que los entes públicos, así como los Poderes Legislativo y Judicial, las empresas productivas del Estado y sus empresas subsidiarias y los órganos constitucionales autónomos están obligados a acatar de conformidad con su orden jurídico, para combatir la desigualdad social, la corrupción, la avaricia y el despilfarro de los bienes y recursos nacionales, administrando los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

La austeridad republicana es entonces una política redistributiva, que implica eliminar privilegios y excesos en el gasto público para generar ahorros que se reorienten a resolver las grandes necesidades sociales. Con la mayoría de Morena y aliados, este principio se aplicó de inmediato en el Poder Legislativo, con especial énfasis en la Cámara de Diputados, cuyo presupuesto pasó de 8,349 millones para el ejercicio 2018¹⁶ (aprobado en 2017), a 6,758 millones para 2019¹⁷ (aprobado con mayoría de izquierda en 2018), una reducción del 19 % nominal, pero del 23 % en términos reales (descontada la inflación). En esta política redistributiva, los recursos obtenidos por medio de la aplicación del principio de austeridad republicana han sido utilizados para financiar dos ejes primordiales del gobierno del presidente López Obrador: proyectos clave de infraestructura y derechos sociales.

Dentro de los proyectos emblemáticos de infraestructura encontramos el Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles, la refinería de Dos Bocas, el Tren Maya y el tren interoceánico del Istmo de Tehuantepec; pero también podemos enlistar el

¹⁴ «Ley Federal de Austeridad Republicana», en *Diario Oficial de la Federación*, 19 de noviembre, 2019

¹⁵ «Acción de inconstitucionalidad 139/2019», en *Diario Oficial de la Federación*, 2 de septiembre, 2022

¹⁶ «Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2018», en *Diario Oficial de la Federación*, 29 de noviembre, 2017

¹⁷ «Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2019», en *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre, 2018

proyecto de Agua Saludable para La Laguna —que resuelve el problema de abasto para la zona metropolitana de Torreón—, así como el tren México-Toluca, la presa Santa María, en Sinaloa, el distrito de riego yaqui, en Sonora, la ampliación del tren ligero y la presa El Zapotillo, en Jalisco.

En cuanto a los derechos sociales, el gobierno de la 4T ha priorizado las pensiones para adultos mayores, las Becas Benito Juárez, Jóvenes Construyendo el Futuro y Sembrando Vida, que benefician a millones de familias en el país. Aunque es cierto que los proyectos de infraestructura ejecutados en estos cinco años y los recursos destinados a garantizar los derechos sociales son insuficientes para resolver las profundas injusticias que privan en México, una de las naciones más desiguales del mundo¹⁸. Es por eso que necesitamos acelerar el paso, desarrollar más rápido las potencialidades de nuestra nación y acortar las brechas de desigualdad entre los individuos y las regiones. En términos de Morelos, urge «moderar la opulencia y la indigencia».

El primer eje del Plan A consistía precisamente en redistribuir los cuantiosos recursos en los que nadan las cúpulas partidistas y los jeques de los órganos administrativos y jurisdiccionales en materia electoral. Cuando hablamos de excesos en la política mexicana, el primer punto a analizar es el financiamiento a los partidos políticos nacionales y locales, en adelante PPN y PPL. En 2023, los PPN recibirán la suma exorbitante de 6,233 millones de pesos¹⁹, desglosados en números redondos de la siguiente manera:

- | | |
|----------------------|-------------------|
| • 1,151 mdp (PAN) | • 1,128 mdp (PRI) |
| • 454 mdp (PRD) | • 615 mdp (MC) |
| • 434 mdp (PT) | • 540 mdp (PVEM) |
| • 1,909 mdp (Morena) | |

Las cantidades son escandalosas e injustas, sobre todo en relación a fuerzas políticas al borde de la extinción, como el PRD, que en la primera circunscripción (Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua y Durango) sólo obtuvo el 1.4 % de la votación, y en la segunda (Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas, Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas) apenas el 1.7 %. Como demuestran los cómputos electorales, este partido salvó el registro en 2021 con una votación nacional de 1 millón 792 mil 700 sufragios, equivalentes al 3.6 % del total; a cambio de eso, recibió más de 430 millones de pesos en 2022, y recibirá 454 millones de prerrogativas para 2023 y una cantidad superior para 2024. 1,300 millones de pesos en un ciclo electoral son oro puro para un instituto moribundo y la camarilla que lo conduce a su extinción política.



Las razones de supervivencia del PRD están plenamente focalizadas e identificadas. Los votos que lo salvaron provinieron de seis entidades federativas: Estado de México, 229 mil sufragios (3.4 % estatal); Michoacán, 208 mil votos (12 % estatal); Ciudad de México, 203 mil votos (5 % en la entidad); Guerrero, 194 mil votos (13 % estatal); Tabasco, 110 mil votos (11.8 % estatal); y Veracruz, 210 mil votos (5.8 % estatal). En total, 1 millón 154 mil sufragios.

Lo anterior significa que el PRD obtuvo el 64 % de su votación nacional en el Estado de México, Michoacán, Ciudad de México, Guerrero, Tabasco y Veracruz, entidades en las que, aunque Morena es fuerza dominante, debemos advertir que existen más de un millón de electores que se sienten cercanos a la izquierda y que aún no votan por nosotros. Ésta es una oportunidad para expandir nuestra base de votantes. Es nuestra tarea como morenistas informar a la población de esas entidades que el PRD ha traicionado sus principios fundacionales de izquierda y hoy se alinea en una vergonzosa coalición con la ultraderecha conservadora controlada por el PAN²⁰.

Regresando al financiamiento exorbitante para PPN, sumados por bloques, la coalición opositora del MCPRIANRD obtendrá 3,348 millones de pesos, mientras que la coalición Juntos Hacemos Historia 2,883 mdp. Seguramente el lector se preguntará por qué los partidos de oposición, siendo minoría, re-

¹⁸ Nabil Ahmed, Anna Marriott, Nefkote Dabi et al., *Las desigualdades matan*, Oxfam, Gran Bretaña, 2022

¹⁹ INE, «Aprueba INE financiamiento a los partidos políticos para 2023 con fórmula establecida en la Constitución», en *Central Electoral*, 10 de agosto, 2022

²⁰ En los procesos electorales de 2023, en el Estado de México y Coahuila, el PRD sufrió la estrepitosa caída que ya se anunciaba. En ninguno de los dos casos, este partido político alcanzó el mínimo necesario de votos para mantener su registro, pues mientras en el Estado de México obtuvo el 2.9 % de los votos totales, en Coahuila apenas recibió el 1.6 % de la votación.

ciben más recursos que nuestra coalición mayoritaria. Esto se debe a la fórmula de asignación de recursos a los PPN que se encuentra en el artículo 41, fracción II, inciso a de la Constitución y que consiste en multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65 % del valor diario de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), y después distribuir el 30 % de los recursos de manera igualitaria (entre todos los PPN con registro) y el 70 % de manera equitativa, conforme al porcentaje de votación obtenido en la elección de diputados federales anterior. Por eso, salvo un declive poblacional, los recursos para los PPN siempre aumentarán, pues de acuerdo con el INEGI, la población nacional tiende a elevarse año con año²¹ y se estabilizará hasta 2050 en cerca de 150 millones de habitantes, para descender hasta finales de siglo²², mientras que la UMA también sufre una actualización constante, ya que pasó de 73.04 pesos en 2016 a 103.74 en 2023. La conclusión es que los millones no pararán de llegar.

En este apartado es importante señalar que Morena tiene por práctica devolver la mitad de los recursos obtenidos de las prerrogativas, tal como lo hizo Mario Delgado en diciembre de 2021, al devolver un cheque por 547 mdp en las instalaciones del INE²³. Además, Morena no cuenta con disponibilidad presupuestaria total, pues el INE ha impuesto numerosas multas injustificadas para mermar las finanzas de nuestro partido²⁴.

El Plan A pretendía reducir sustancialmente el financiamiento a los PPN, limitando su ministración a tiempos de campañas. Fuera del proceso electoral, los militantes y simpatizantes tendrían que sostener a su instituto político de preferencia, sin deducibilidad de impuestos ni aportaciones a más de un PPN o candidatura, y topando las aportaciones anuales por persona física; a la vez, se prohibía el financiamiento por parte de personas morales.

Al financiamiento nacional a los PPN hay que agregar otras dos partidas: el financiamiento a PPN con registro local y el financiamiento a PPL.

La iniciativa presidencial incluyó una tabla ilustrativa de las asignaciones por entidad federativa. El total de las aportaciones estatales a PPN con registro local y PPL asciende a 5,297 mdp. Entre las entidades que destinan más recursos a los PPL

y PPN destacan el Estado de México (780 mdp), Ciudad de México (458 mdp), Veracruz (352 mdp), Jalisco (242 mdp), Nuevo León (255 mdp), Michoacán (231 mdp) y Chiapas (222 mdp). En suma, entre financiamiento federal y estatal, los PPN y PPL le cuestan anualmente al pueblo de México más de 11,500 mdp, un presupuesto anual superior al de municipios como Tijuana, Ciudad Juárez, Guadalajara o Monterrey.

Pero el problema no sólo está en los montos exorbitantes que reciben, sino en la manera en la que gastan sus prerrogativas. Una investigación del portal *sinembargo.mx* reveló que entre 2020 y 2021 el PRI gastó casi 60 mdp en contratar 47 cursos al Instituto de Comunicación Política²⁵. Dicha investigación señala que entre el 1 y 4 de febrero de 2021 el PRI contrató al citado instituto cuatro cursos virtuales por 1 millón 200 mil pesos cada uno. «Emociones y política», «Redes sociales y democracia», «Tecnología y política: el nuevo paradigma», «Fake news en espacios digitales» fueron los temas elegidos para cada curso millonario con duración de un día. Entre el 22 y 26 de febrero el PRI repitió la dosis, sólo que conformó un «Curso especializado en comunicación política y liderazgo público», con duración de 4 días, por el que el Instituto de Comunicación Política cobró 5.6 millones de pesos.

Los cursos millonarios siguieron su cauce, a razón de 1.2 millones por día, entre el 25 de febrero y el 10 de marzo, con asuntos como «Agenda mediática y sus efectos en la opinión pública», «Desafección política, el enemigo a vencer», «Discurso político en escenarios complejos», «Democracia y opinión pública», «Psicología y emociones en la comunicación política», entre otros.

Algo extraordinario debe tener el Instituto de Comunicación Política, que cobra por un curso de un día más de lo que cobra Harvard al año, cuya colegiatura para el ciclo 2023-2024 se fijó en 54,032 dólares, equivalentes a 950 mil pesos mexicanos al tipo de cambio actual.

b) Evolución de las autoridades electorales

Nuestro país cuenta con 33 autoridades administrativas y 33 jurisdiccionales en materia electoral; además del INE y el TEPJF, cada entidad federativa cuenta con un instituto local denominado OPLE y un Tribunal Electoral Local. Coexisten entonces 33 instancias con facultades en materia de organización de procesos y 33 instancias con facultades en materia de calificación de las elecciones, 66 órganos en total. El INE y el TEPJF realizan funciones de manera permanente, no así los OPLE y los Tribunales Electorales Locales, en adelante TEL.

²¹ Victor Manuel García Guerrero, «Pronóstico estocástico de la población mexicana utilizando modelos de datos funcionales», en *Realidad, Datos y Espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 5, núm. 3, sep.-dic., 2014, p. 18-33

²² Redacción, «Población en México llegará a su máximo en 2050; superará los 140 millones: ONU», *Aristegui Noticias*, 15 de noviembre, 2022

²³ Redacción, «Morena “devuelve” al INE 547 mdp y acusa a consejeros de ser “una farsa”», en *Expansión Política*, 19 de diciembre, 2021

²⁴ Redacción, «Morena impugnará mega multa de los “asaltantes” del INE», en *SDP Noticias*, 1 de diciembre, 2022

²⁵ Daniela Barragán, «Alito tuvo repentina fiebre de cursos y pagó 47 en 58.4 millones. Muchos en línea», en *Sin embargo*, 15 de mayo, 2022

El Plan A (páginas 11 y 12 de la iniciativa) refiere que los OPL reciben al año la ingente cantidad de 13,261.9 mdp para ejercer sus funciones, a pesar de que no realizan tareas permanentes, pues lo ordinario es que los cargos locales, tales como ayuntamientos, congreso local y gubernatura se renueven cada tres o seis años. Además, la iniciativa refiere que el presupuesto anual del IEEM (OPLE del Estado de México) ascendió a 2,061 mdp, mil 93 mdp para el IECM (OPLE de la Ciudad de México), 1,121 mdp para el IEEV (OPLE de Veracruz), 633 mdp para el órgano de Nuevo León, 547 mdp para el IEPC de Jalisco, 574 mdp para el de Chiapas y la misma cantidad para el de Puebla.

El Plan A no refiere los costos de los TEL, pero el presupuesto anual del Tribunal Electoral del Estado de México es de 350 mdp²⁶, 247 mdp para el Tribunal Electoral de la Ciudad de México²⁷ y casi 100 mdp para el Tribunal Electoral de Veracruz.

Una investigación de NTV+ reveló que los magistrados del Tribunal Electoral de Nayarit fueron denunciados ante el órgano de fiscalización de dicha entidad por desviar 15 mdp que se asignaron como bonos, estímulos, pagos por tratamientos médicos en el hospital Puerta de Hierro e incluso tratamientos médicos en una clínica de Madrid²⁸.

Un cálculo conservador sobre el costo de los TEL permite considerar que en su conjunto significan un peso sobre las finanzas públicas de 3,200 mdp anuales (100 millones por tribunal), tengan o no elecciones que calificar. Entonces, 16,400 mdp se gastan cada año en sostener los obesos aparatos burocráticos de los institutos y tribunales locales, un costo cercano al Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para 2023 (20 mil mdp)²⁹. Con toda razón el Plan A proponía la desaparición de los 32 TEL y 32 OPLE, para pasar de 66 a 2 autoridades responsables de la organización y calificación de las elecciones.

La justicia electoral se puede federalizar y descansar en un solo tribunal, esto permitiría homologar las reglas procesales de los juicios en materia electoral y desahogaría miles de millones para que las entidades federativas los destinen a mejorar la impartición de justicia en todas las materias de su competencia. Además de la eliminación de los OPLE y TEL, el Plan A proponía un cambio trascendental en el método de integración de consejeros y magistrados del Instituto Nacional

de Elecciones y Consultas (INEC) —que tendría sólo 7 consejerías en lugar de 11— y el TEPJF.

En una primera fase, los tres poderes de la unión nominarían candidaturas: 20 consejerías y 10 magistraturas el Ejecutivo, la misma cantidad para el Judicial por medio de la Suprema Corte, y también para el Legislativo con participación separada de la Cámara de Diputados y la de Senadores (5 y 5); además, la nominación en el Legislativo y Judicial requería mayoría calificada.

En una segunda fase, el pueblo de México participaría en una jornada electiva en la que la persona más votada presidiría el órgano correspondiente. Durante las campañas, las personas candidatas contarían con tiempos y espacios oficiales en radio y TV, además ningún PPN podía asumir la postulación de una candidatura ni llamar al voto en su favor.

La participación del pueblo de México en la votación implicaba la desaparición del sistema de reparto de cuotas que había primado hasta antes de este año, cuando se celebró la insaculación para la designación de la presidencia del INE y tres consejerías.

La suerte y la elección directa, ambas, son opciones para prevenir los nocivos acuerdos cupulares de distribución de espacios con fines políticos; previa reforma constitucional, cualquiera de las dos resultaría útil para designar comisionados del INAI (donde en este momento existe un *impasse*), ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o magistrados electorales.

c) Reconfiguración legislativa

El tercer eje de la reforma está relacionado con la recomposición del Congreso y los cabildos, así como con la modificación del método de elección de diputados federales, locales y regidores o concejales. Conforme a la propuesta, la Cámara de Diputados pasaría de 500 a 300 integrantes y la de Senadores, de 128 a 96 (eliminando los plurinominales); además, los congresos de las entidades federativas pasarían de 1,113 a 654 curules, con lo que se reducirían 459 diputaciones locales, lo que representaría un ahorro significativo para las finanzas de los estados.

El método de elección propuesto para la Cámara de Diputados y los cabildos es el de la representación pura, mediante listas estatales o municipales, mismo que no debe confundirse con los diputados plurinominales. Se trata de un esquema híbrido en el que cada entidad federativa constituiría un megadistrito y las curules serían asignadas conforme al porcentaje de votación recibida por cada instituto político. Así, en el caso de Jalisco, por ejemplo, tendría 20 curules a distribuir entre las fuerzas políticas, por lo que el porcentaje mínimo para que partidos o candidatos independientes accedieran a una curul

²⁶ «Cumplimiento a la Ley de Contabilidad Grupal», en *Tribunal Electoral del Estado de México*, 26 de enero, 2021

²⁷ «Se aprueba, con modificaciones, el prepuesto del TECDMX», en *Congreso de la Ciudad de México*, 2020

²⁸ Antonio Tello, «Denuncian saqueo millonario de magistradas y magistrados electorales en Nayarit», en NTV+, 7 de agosto, 2022

²⁹ «Congreso aprueba expedir Presupuesto de Egresos del Estado de Colima para el Ejercicio Fiscal 2023, por \$20 mil 555 millones 300 mil pesos», en *Diario de Colima*, 30 de noviembre, 2022

sería del 5 %. Considerando un ejercicio en el que Morena obtuviera el 50 % de los votos en Jalisco, tendría derecho a diez curules; si el PRI obtuviera el 10 %, tendría dos curules; y si el PAN obtuviera el 15 %, tendría tres.

Ejercicio hipotético para el estado de Jalisco: 20 curules a distribuir entre las fuerzas políticas		
Partido	Porcentaje	Curules asignadas
Morena	50 %	10
PAN	10 %	2
PRI	10 %	2
PVEM	5 %	1
PT	5 %	1
MC	10 %	2
PRD	5 %	1
Independiente	5 %	1
Total	100 %	20

Este esquema propuesto por el presidente de la república elimina las distorsiones de la sobre y subrepresentación³⁰, una queja añeja de las minorías parlamentarias, especialmente de los opositores, quienes afirman que Morena está sobrerrepresentada.

Los cabildos de municipios también se reducirían considerablemente. Sólo aquellos con población mayor a un millón 100 mil habitantes contarían con nueve regidores; los que se encuentran debajo de ese umbral y a partir de 690 mil habitantes tendrían siete, y los municipios con más de 370 mil habitantes pero menos del número referido anteriormente tendrían cinco. Son famosos los casos de integrantes de cabildos con salarios desproporcionados, pues resultan superiores a los de los diputados locales o federales. En Huixquilucan, por ejemplo, los medios reportan salarios de más de 100 mil pesos mensuales por regidor³¹. En el caso del cabildo de Monterrey, cuentan con 2 síndicos y 28 regidores, estos últimos perciben más de 60 mil pesos al mes, lo que implica un costo anual de más de 20 mdp en salarios, sin considerar compensaciones adicionales, como bonos o aguinaldos.

Con base en un cálculo conservador —que implica el ahorro promedio de 3 mdp anuales en cada uno de los 2,469 municipios del país—, el Plan A habría significado ahorros para la nación por 7,400 mdp al año. En suma, mis cálculos de ahorro potencial con la aprobación del Plan A son cercanos a los 40 mil mdp al año, conforme a lo siguiente:

- 7,400 mdp por reducción de regidores en los 2,469 municipios del país
- 2 mil mdp por la reducción de 459 diputados locales
- 13,261 mdp por la eliminación de los OPLE

³⁰ «Mayorías artificiales de diputados, sobrerrepresentación», en *Reporte Índigo*, 23 de marzo, 2021

³¹ «Un cabildo muy caro en Huixquilucan: gasta 170 mdp sólo en salarios», en *Portal. Diario del Estado de México*, 5 de octubre, 2020

- 3,200 mdp por la eliminación de los tribunales electorales locales
- 6,200 mdp por la eliminación del financiamiento a partidos nacionales fuera del proceso electoral
- 5,297 mdp por la eliminación del financiamiento en las entidades a partidos nacionales con registro local y partidos locales
- 1,500 mdp por la reducción de 200 diputados federales
- Mil mdp por la reducción de 96 senadores

En los ahorros relacionados con regidores, diputados locales, federales y senadores, además de sus salarios y prestaciones, debemos considerar el personal de apoyo y gastos administrativos relacionados con el ejercicio de sus funciones. Estos 40 mil mdp en potenciales ahorros son superiores al presupuesto de entidades federativas como Aguascalientes, Tlaxcala o Colima, y es cercano al presupuesto anual de la UNAM (52,728 mdp en 2023).

No faltaron razones y fundamentos económicos, políticos y sociológicos para aprobar el Plan A; las encuestas señalan un respaldo mayoritario a las propuestas del presidente López Obrador. Una encuesta telefónica contratada por el INE —cuyos resultados pretendió ocultar la propia autoridad electoral— señaló 93 % de apoyo a la reducción de presupuesto para los PPN: 87% respaldaba la reducción de legisladores, 78 % la elección directa de consejeros y magistrados, y tres cuartas partes estaban de acuerdo en reducir el presupuesto al INE.

Los umbrales fueron confirmados dos meses después por las encuestas de Parametría y Enkoll. Los tres ejercicios coincidieron con el respaldo mayoritario a las propuestas del Plan A.

EL PLAN B

Modificar la fórmula para la asignación de prerrogativas a partidos políticos, la integración de los órganos electorales administrativos y jurisdiccionales, así como el número de diputados y senadores requiere reforma constitucional. La oposición encumbró sus privilegios en la Carta Magna. Así que resultaría ingenuo considerar que el MCPRIANRD votaría a favor de reducir sus cuantiosas asignaciones multimillonarias, o reducir el número de legisladores, ya que sus cúpulas acceden al Congreso en lugares preferentes.

En derecho civil se le llama cláusula puramente potestativa a aquella que depende en exclusiva de la voluntad del obligado. En la mayoría de los países de nuestra región se considera nula. Eso es lo que ocurre con los privilegios de los partidos: su eliminación depende en exclusiva de su voluntad (a través de sus bancadas), lo que prácticamente las convierte en cláusulas pétreas.

Hoy, deshacer ese nudo requiere de una mayoría calificada, pero mientras eso ocurre y frente a cifras de respaldo tan

contundentes, resultaba incongruente abandonar la discusión pública y cesar los esfuerzos por transformar nuestra democracia. Nació entonces el Plan B, como una forma de dar cauce legislativo al apoyo ciudadano hacia los ejes rectores de la reforma constitucional.

Este plan fue aprobado en dos pasos. En la primera secuencia versó sobre la Ley de Comunicación Social y la de Responsabilidades de los servidores públicos. En síntesis, estableció: a) que el gobierno de la república no podía gastar más del 0.1 % de su presupuesto en comunicación (por eso irritó tanto a los conglomerados mediáticos tradicionales), y b) que para que un contenido fuera considerado como propaganda gubernamental tenía que existir un gasto en contratación proveniente del presupuesto.

En su segunda secuencia, el Plan B consagró las acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad: pueblos originarios y comunidades indígenas, afroamericanos, personas con discapacidad, de la diversidad sexual, migrantes y jóvenes (menores de 30 años). Esta última acción afirmativa es nuestro legado legislativo a la siguiente generación: el acceso efectivo a los cargos públicos para la generación Z o *centennials*. Además, el Plan B garantizó la expansión del derecho al voto para los mexicanos en el exterior a través de su matrícula consular. Quienes enviaron a sus familias más de 58 mil millones de dólares el año pasado, por supuesto, merecen representación.

El INE ha fracasado estrepitosamente en la credencialización y promoción del voto en el exterior; según su propio portal, sólo 33 mil 628 mexicanos se inscribieron para votar desde el extranjero en 2021, lo que representa el 0.1 % de los residentes en el exterior. En un informe relativo a las elecciones del Estado de México y Coahuila, el INE reportó que menos de 6 mil ciudadanos podrían ejercer su derecho al voto, una

proporción ínfima de los mexicanos y coahuilenses que residen en el exterior.

Un estudio de la dirección ejecutiva de administración del propio INE, denominado Programa de Infraestructura 2011-2017, revela una crisis inmobiliaria en el Instituto, que gasta cientos de millones de pesos al año en rentas costosas. Por eso, el Plan B estableció que los módulos puedan ubicarse en inmuebles de dominio público para ahorrar esos recursos. Esto incluye campus universitarios y preparatorias —donde, por cierto, están los jóvenes de 15 a 17 años que se convertirán en ciudadanos en el corto plazo y que constituyen la mayor franja de mexicanos sujetos a credencialización—, bibliotecas, hospitales, parques, ciudades judiciales y unidades administrativas, donde los ciudadanos acuden a tramitar sus pasaportes, contratar servicios de luz, agua y telefonía, pagan su predial o realizan trámites. Se trata de facilitar la vida a los ciudadanos y ahorrarle recursos al INE.

La reestructura del órgano administrativo electoral más costoso de América Latina también es posible a partir del Plan B. El INE cuenta con una onerosa planifi-

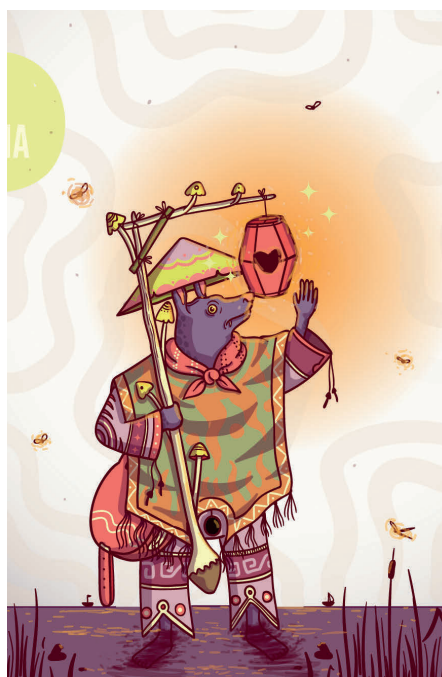
lla en cada uno de los 300 distritos y las 32 entidades, que replica burocracias doradas con mil 500 vocales distritales y 160 vocales locales, funcionarios que reciben bonos, prestaciones y salarios exorbitantes, sin cumplir una función permanente.

Es falso que los trabajadores de los módulos estén en riesgo. La credencialización es la única actividad permanente del Instituto en los 300 distritos; los ahorros en rentas podrían canalizarse a mejorar los salarios de los trabajadores dedicados a la credencialización, que dicho sea de paso tienen una brecha de 40 a 1 en relación con los salarios de la mayoría de los consejeros.

Aquí vale la pena reconocer la empatía y congruencia de la consejera presidenta Guadalupe Taddei, quien tomó la determinación de ajustar su salario al umbral legalmente establecido, y por ende ganar menos que el presidente de la república, algo a lo que los frívolos exconsejeros Lorenzo Córdova y Ciro Murayama nunca estuvieron dispuestos. Por otra parte, la consejera presidenta Taddei también impulsó, junto con los consejeros Jorge Montaña, Rita Bell, Arturo Castillo y Carla Humphrey, la creación de una comisión especial para la revisión del proyecto de presupuesto del INE para 2024; dicho órgano deberá presentar ante el Consejo General su anteproyecto de presupuesto el 18 de agosto, es decir, antes del inicio del periodo de sesiones de la Cámara de Diputados, cuyos integrantes somos los responsables de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

El Plan B concluyó su etapa legislativa y entró en una fase judicial. El pleno de la SCJN determinó desde 2011 que el juicio de amparo es improcedente en materia electoral; no obstante, algunos juzgadores concedieron suspensiones en contra de su entrada en vigor.

Especial cobertura mediática adquirió el caso de Edmundo Jacobo, secretario ejecutivo vitalicio del Consejo General del INE, a quien con toda razón el presiden-



te López Obrador comparó con Porfirio Díaz. En la Sala Superior del TEPJF se dio un empate (3-3) sobre la inaplicación de la legislación a Jacobo, y por ende su restitución en el cargo cuasi nobiliario que desempeñó durante casi tres lustros. El voto de calidad lo dio el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien fue subordinado del exsenador del PAN, Roberto Gil Zuarth. Así, a mediados de marzo un tribunal colegiado ordenó la reinstalación de Jacobo en sus privilegios. Con toda celeridad y sin que siquiera se hubiera notificado la determinación a la Cámara de Diputados, el Consejo General del INE sesionó para festejar su breve reinstalación.

Pero antes de que terminara el mes de marzo, Edmundo Jacobo renunció a su cargo. La dimisión se dio el mismo día que Jesús George, contralor general del INE, compareció ante la Cámara de Diputados para exponer su informe anual de observaciones. En términos de la legislación vigente, el secretario ejecutivo ejerce funciones similares a las de una oficialía mayor, es decir, es el responsable del gasto en el INE.

Finalmente, la Suprema Corte resolvió, por 9 votos contra 2, la inconstitucionalidad de la primera parte del Plan B; vale la pena reconocer la labor de la ministra Loretta Ortiz Ahlf, quien fue diputada federal en la XLVII Legislatura (2012-2015) y se pronunció a favor de su constitucionalidad. Necesitamos más ministras y ministros como ella.

LA CORTE ARCAICA Y EL PLAN C

La época arcaica del derecho romano (753-509 a. C.) se caracterizaba por la primacía de los formalismos sacramentales sobre la sustancia de los actos jurídicos.

La *mancipatio* (antecesora de la compraventa) era un acto solemne para adquirir propiedad. Álvaro D'Ors señala que para que fuera válida se requería la presencia de cinco testigos, ciudadanos romanos y un *libripens* que sostenía una

balanza de cobre mientras se efectuaba el negocio bajo estrictas fórmulas sacramentales. Han pasado miles de años y hoy el Código Civil (art. 2248) señala la compraventa como un acuerdo entre las partes sobre precio y cosa, privilegiando la sustancia sobre la forma.

A principios de este siglo, la rigidez de las formas generó una crisis judicial; los amparos «para efectos» —esos que reponen el procedimiento, pero no resuelven sobre el fondo— saturaron el sistema, pues fueron ampliamente utilizados como chicanas. Para resolverlo, se reformó el tercer párrafo del artículo 17 constitucional: «en los juicios... las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales». En consonancia, el Poder Judicial creó jurisprudencia sobre el principio de mayor beneficio, consistente en que los tribunales no deben limitarse al estudio de forma de los asuntos, sino abordar la sustancia del debate constitucional.

La decisión de la Corte sobre el Plan B no puede considerarse jurídica, pues violó sus propios precedentes y el artículo 17 constitucional al limitarse a analizar los formalismos procedimentales. Es dable afirmar que se trata de una decisión política. Los ministros estaban de acuerdo en no dejar pasar el Plan B, pero tenían amplios desacuerdos en las razones que justificaban su voto; en el video de la sesión se advierte que ni siquiera coincidieron sobre las violaciones procedimentales. El engrose estará lleno de votos concurrentes (aquellos en los que se comparte el sentido de la resolución, pero no las razones de determinada conclusión).

¿Cuál de todas esas apreciaciones personales deberá atender el Legislativo?

El ministro ponente, por ejemplo, no logró que sus criterios sobre a) analogía de la urgencia y preferencia, b) reiteración del contenido de la iniciativa presidencial por una diputada, y c) discusión separada en comisiones de dictaminación, se consideraran violaciones procesales; para el minis-

tro Pardo, la urgencia para obviar trámites no debería ser cualificada o motivada.

La Corte, además de arcaica, es opulenta, como lo comprobó el presidente López Obrador al narrar las decenas de privilegios de las y los ministros, inadmisibles en estos tiempos de austeridad.

Por eso, frente a esta determinación, resulta evidente que no sólo necesitamos una reforma constitucional en materia electoral, sino que también es apremiante reformar el Poder Judicial de la Federación. Para lograrlo se requiere la puesta en marcha del Plan C, que consiste en lograr la mayoría calificada en las elecciones de 2024; no sólo ganar la presidencia de la república, sino también arropar el proyecto de la transformación con 334 diputadas y diputados y 86 senadoras y senadores, así como mayoría en 17 congresos locales. Esta suma configura el poder constituyente.

Ésta es una tarea de toda la militancia y simpatizantes. Por ello, el presidente de Morena, Mario Delgado, nos convocó a poner manos a la obra después del 5 de junio (un día después de las elecciones locales en Coahuila y el Estado de México), con el fin de ejecutar el Plan C en la capital de la república y expandirlo a todo el país. En Jalisco, mi estado, podremos ganar en 2024 si aplicamos el Plan C y nos unimos para derrotar al PAN naranja (Movimiento Ciudadano).



El Plan B de la Reforma Electoral

Carlos Daniel Luna Rosas

CONSIDERACIONES INICIALES: LA GÉNESIS DE LA REFORMA ELECTORAL

La iniciativa en materia electoral del presidente de la república, presentada en diciembre de 2022, propuso sendas modificaciones a las leyes secundarias y, al hacerlo, incentivó entre la opinión pública la discusión en torno a su sentido y finalidad, pues si bien introdujo beneficios de toda índole buscando fortalecer el sistema electoral mexicano, también fue concebida con un aspecto medular: la reducción de los costos de nuestra democracia.

El 1 de diciembre de 2018, Andrés Manuel López Obrador, en su discurso de toma de posesión como presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, señaló que su gobierno impulsaría la transición hacia una verdadera democracia, asumiendo como compromiso que las elecciones fueran limpias y libres, sentenciando que quien lucrara con el presupuesto público para favorecer en un proceso electoral a una persona candidata o a un partido político, recibiría la sanción más relevante de nuestro ordenamiento jurídico: la privación de su libertad en la cárcel. Así, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de julio de 2019, aparecieron como ejes la necesidad de recuperar el estado de derecho, separar el poder político del poder económico y transitar hacia una democracia participativa. Con ello, AMLO reseñó de manera puntual su visión y perspectiva en torno a lo que el sistema electoral debía constituir.

Para conseguir esto, el Plan Nacional de Desarrollo indica que «el sentido supremo de la democracia es el gobierno del pueblo», estableciendo que los intereses económicos fueron

permeando las instituciones democráticas de nuestro país a tal grado que terminaron constituyendo una oligarquía excluyente que dejó de lado las necesidades nacionales y que ocasionó, como consecuencia, que la ciudadanía percibiera la actividad política como corrupta e inmoral. Señala, además, de forma muy específica: que «la población perdió la fe en su propia capacidad de influir en las decisiones nacionales y hasta en la posibilidad de cambiar el rumbo del país por medio de la participación electoral».

Con esto, la solución que propuso el gobierno de México en torno al diagnóstico anterior se estipuló en el Plan Nacional de Desarrollo de la siguiente manera:

Las instituciones estarán al servicio de las necesidades del pueblo y de los intereses nacionales, el principio de la separación de poderes y el respeto al pacto federal serán la norma y no la excepción, el acatamiento de las leyes regirá el comportamiento de los servidores públicos y el fraude electoral, la compra de voto y todas las formas de adulteración de la voluntad popular serán sólo un recuerdo. En los procesos electorales que se realicen en el curso del presente sexenio habrá quedado demostrado con hechos que es posible, deseable y obligatorio respetar el sufragio, hacer cumplir la legalidad democrática y sancionar las prácticas fraudulentas. Se habrán incorporado a la vida pública del país las distintas prácticas de la democracia participativa y el principio del gobierno del pueblo y para el pueblo será una realidad¹.

Es decir, desde el año de 2019 el titular del Poder Ejecutivo dejó clara su visión en torno a cómo se concebía hasta entonces nuestro sistema electoral, caracterizado primordialmente por una concepción económica. Esto es, desde este plan de gobierno se estipuló que los problemas del ámbito político-electoral tienen su origen en aspectos de orden económico y no de otro tipo, lo que hace posible identificar el origen y sustento de la Reforma Electoral promovida por la Cuarta Transformación —y también de su secuela, conocida como Plan B—: su esencia, y la de las reformas que propone, radica en soluciones de corte económico a problemas de la misma índole.

Pero la visión económica de los problemas nacionales no es algo novedoso, pues el propio presidente de la república, desde algunos de sus escritos, ha señalado de forma muy precisa que es necesaria la «separación del poder político del poder económico» en su libro *Hacia una economía moral*, en donde refiere que

los lujos, los dispendios y la opulencia que caracterizaban el ejercicio del poder han llegado a su fin. [...] El aparato gubernamental, tal y como se recibió el 1 de diciembre de 2018, estaba plagado de instituciones improductivas, de duplicidad de funciones y de oficinas y partidas presupuestales sin propósito ni resultados².

Esta visión, que hace radicar los problemas nacionales en cuestiones de corte económico, es el eje medular del proyecto que ha emprendido el actual gobierno de México; y el Plan B de la Reforma Electoral no podía ser la excepción. Así, la iniciativa puede ser resumida con la premisa que indica que lo que se busca es reducir los costos de nuestro sistema electoral, introduciendo cambios no sólo a las instituciones electorales, sino también al propio proceso. Ergo, la génesis del Plan B radica en la aplicación electoral del plan de gobierno actual, el cual demandó la necesidad de i) separar el poder político del poder económico y ii) crear instituciones que desempeñen sus funciones con una menor cantidad de recursos públicos.

EL CONTEXTO DE LA REFORMA ELECTORAL

El 6 de diciembre de 2022, ante la negativa de los partidos PAN, PRI, PRD y Movimiento Ciudadano de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para fortalecer y refundar el sistema electoral mexicano, surgió una nueva iniciativa conocida comúnmente como Plan B, que desde su concepción buscó atender una premisa fundamental: acabar con el mito consistente en que para ser una democracia sólida necesariamente deben erogarse grandes recursos.

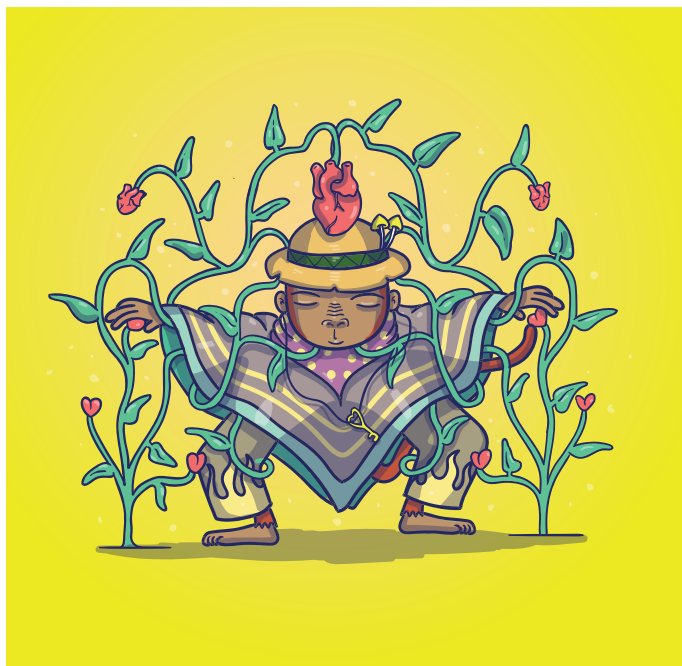
Esta iniciativa, que surgió como una reacción ante la negativa de refundar nuestro sistema electoral mexicano, se dividió en un bloque de dos propuestas de reforma, una en materia de comunicación social gubernamental y la otra en materia estrictamente electoral. Con ello se buscó modificar únicamente leyes de carácter secundario.

LA REFORMA ELECTORAL: LAS PROPUESTAS DE REFORMA EN MATERIA DE COMUNICACIÓN SOCIAL

En cuanto a la iniciativa en materia de comunicación social, ésta planteó reformar la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, considerando que, desde la reforma político-electoral de 2014, la ley secundaria y reglamentaria del artículo 134 constitucional no

¹ Las cursivas son mías.

² Andrés Manuel López Obrador, *Hacia una economía moral*, Planeta, México, 2019, p. 75-76.



había tenido los alcances y fines que el legislador ordinario había fijado al respecto. Además, es oportuno recordar que desde 2007 el Congreso de la Unión determinó reformar el artículo 134, pues se introdujeron los conceptos de propaganda gubernamental, imparcialidad de los recursos públicos y promoción personalizada, todos ellos con impacto en materia de comunicación social. Estos conceptos, hasta la fecha, son los únicos que constitucionalmente constriñen el actuar de las personas servidoras públicas en lo que respecta al uso de recursos públicos con fines electorales.

En 2008 se publicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), el cual estableció, entre otras normas, obligaciones derivadas del principio de imparcialidad y sanciones a su violación. En materia de propaganda gubernamental, únicamente replicó la restricción determinada en la Constitución para su difusión durante las campañas electorales. Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE), que sustituyó al Cofipe en 2014, reprodujo el contenido de éste sobre la obligación del uso imparcial de recursos públicos y respecto a la restricción de difusión de propaganda gubernamental. Finalmente, en 2018 se publicó la Ley General de Comunicación Social (LGCS), que regula el gasto en campañas de comunicación social y el uso de los tiempos comerciales y oficiales en radio y televisión.

En el ámbito electoral y al amparo del principio de imparcialidad, desde 2007 y hasta 2018 los juicios electorales por violación a lo dispuesto en los artículos 41 y 134 constitucio-

nales con relación a la propaganda gubernamental, se concentraron en denuncias relativas a difusión de:

- Mensajes respecto a logros pagados con presupuesto público en medios de comunicación durante las campañas electorales, que incluso se atribuían a gobiernos de un determinado partido político.
- Mensajes pagados con presupuesto público en medios de comunicación que promocionaban nombres, imágenes y voz de funcionarios, con o sin anuncios de logros gubernamentales, como preludeo de campañas electorales en las que participarían como candidatos. En algunos casos, incluso, anunciaban expresamente esa intención.
- Mensajes en radio y televisión difundidos a través de tiempos oficiales con promoción de funcionarios públicos.

Sin embargo, con motivo de la realización de las conferencias de prensa matutinas del presidente de la república, el concepto de propaganda gubernamental y el principio de imparcialidad fueron adquiriendo matices que no encuentran amparo a nivel constitucional; y es a partir de sentencias tales como SRE-PSC-57-2021 que el desarrollo jurisprudencial del Tribunal Electoral se ha centrado en crear y desarrollar un principio no previsto en materia de comunicación social: el principio de neutralidad. Es en tenor de este principio que el Tribunal ha declarado que son recursos públicos y, por ende, no pueden emplearse con ningún fin electoral (ni siquiera, los de opinión):

1. Expresiones emitidas por personas servidoras públicas (se ha sostenido que: «quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública; además, por la naturaleza de su encargo y su posición trascendente, relevante y notoria, tienen más posibilidad de influir en la ciudadanía con sus expresiones»).
2. Los recursos materiales, tales como espacios públicos.
3. Los recursos humanos, como las personas que están al mando del servidor público.
4. El propio servidor público, que es considerado como un recurso humano (se sostiene que «son los humanos, financieros, materiales *in natura* y otros inmateriales a disposición de gobernantes y servidores públicos durante las elecciones, derivados de su control sobre el personal, las finanzas y las asignaciones presupuestales del sector público, acceso a instalaciones públicas, así como recursos gozados en forma de prestigio o presencia pública que deriven de sus posiciones como representantes electos o servidores públicos y que puedan convertirse en respaldo político u otros tipos de apoyo»).

5. Las propias redes sociales de las personas servidoras públicas.

En tal tesitura, y derivado del proceso de revocación de mandato, se ha ido fortaleciendo el desarrollo jurisprudencial en torno a un principio de neutralidad, que no existe ni a nivel constitucional ni en el orden legal; este principio se ha vinculado con la prohibición de difundir propaganda gubernamental y ha permitido a las autoridades electorales ser restrictivas con el actuar de las personas servidoras públicas y catalogar al servicio público como un recurso que no puede estar ni tener contacto con la materia electoral.

Teniendo este antecedente, la reforma en materia de comunicación social presentada por el presidente de la república se basó en los siguientes ejes y propuso las siguientes modificaciones:

Clarificación del concepto de propaganda gubernamental

La reforma propuso esclarecer de forma contundente que la Ley de Comunicación Social es la reglamentaria del artículo 134 constitucional en materia de propaganda gubernamental (artículo 1) (antes refería que sólo reglamentaba la propaganda, lo que permitía excesos y un vacío jurídico al respecto). Además, buscó reconocer en el orden jurídico nacional el concepto de publicidad oficial, previsto en diversos instrumentos internacionales, dándole el alcance jurídico para equiparlo con el género de propaganda gubernamental (artículo 2).

Por otro lado, la reforma intentó armonizar el Decreto Interpretativo de la Propaganda Gubernamental con la propia ley, concibiendo y definiendo a la misma como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones difundidas con cargo al presupuesto público, etiquetado de manera específica para ese fin, o mediante el uso de tiempos oficiales, por un ente público, con el objeto de difundir el quehacer, las acciones o los logros relacionados con sus fines, información de interés público tendiente al bienestar de la población o a estimular acciones de la ciudadanía para ejercer derechos, obligaciones o acceder a beneficios, bienes o servicios públicos a través de cualquier medio de comunicación. Sus características deben ajustarse a lo señalado en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 4). Así mismo, instó a reconocer que las expresiones de personas servidoras públicas no constituyen propaganda gubernamental (artículo 4) y que no constituye propaganda gubernamental la información de interés público que realicen las personas servidoras públicas, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, difundida en cualquier formato de manera gratuita. Finalmente, la reforma intentó determinar la natu-

raleza del concepto de campaña de comunicación, delimitando su naturaleza como un contenido de la propaganda gubernamental (artículos 8, 9 y 10).

Alcances de la propaganda gubernamental en materia electoral

La propuesta de reforma propuso determinar la naturaleza de la propaganda gubernamental al precisar que es la expresamente etiquetada para esos fines en los presupuestos correspondientes (artículo 2). Además, buscó reconocer la prohibición expresa de que los entes públicos, durante procesos electorales o de participación ciudadana, difundan propaganda gubernamental con fines electorales (artículo 21), así como establecer reglas claras para las campañas de comunicación social, estipulando que éstas deben ser sobre las facultades del ente público y se destaca el límite de erogaciones que por este concepto pueden realizar los entes públicos (artículo 26). También, se instó a ampliar los espectros sobre los cuales es posible difundir propaganda gubernamental (más allá de las restricciones constitucionales), ello en materia de políticas públicas, rendición de cuentas, derechos humanos, atribuciones de las instituciones públicas, derecho a la información, salud, integridad física, educación, educación cívica, valores, medio ambiente, entre otros (artículo 3 bis).

Consecuencias jurídicas de la violación a las disposiciones en materia de propaganda gubernamental

La propuesta de reforma planteó, por primera vez, estipular un tipo y una sanción a la violación de las disposiciones en materia de propaganda gubernamental dentro de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dándole claridad y certeza jurídica sobre las consecuencias de violar la norma (artículo 49) (falta no grave). Lo anterior implica que no se pueden crear tipos y sanciones mediante mandamiento judicial y brinda certeza sobre las consecuencias de usar propaganda gubernamental con fines electorales (escapando del ámbito de las autoridades electorales imponer sanciones o restricciones al respecto).

Del mismo modo, buscó establecer como una falta de situación especial la realizada por candidatos a cargos de elección popular, miembros de equipos de campaña electoral o de transición entre administraciones del sector público y líderes de sindicatos del sector público que impliquen exigir, solicitar, aceptar, recibir o pretender recibir alguno de los beneficios en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, ya sea para sí, para su campaña electoral o para alguna de las personas a las que se refiere el citado artículo, a cambio de otorgar u ofre-

cer una ventaja indebida en el futuro en caso de obtener el carácter de servidor público.

Por otro lado, la reforma evita que las autoridades electorales dejen de hacer extensivo el concepto de propaganda gubernamental, y clarifica que ésta es la expresamente etiquetada para esos fines, por lo que las infracciones en materia de uso indebido de recursos públicos deben cumplir con dicha hipótesis (ser expresamente etiquetadas). A su vez, evita que ejercicios de transparencia, como las conferencias de prensa matutinas, sean catalogadas como propaganda gubernamental y que las expresiones de servidores públicos y el uso de sus redes sociales para opinar sobre asuntos de interés nacional sean considerados también como propaganda, incluso durante procesos electorales. Además, evita que las autoridades electorales creen tipos y sanciones en la materia e inhibe el constructo del principio de neutralidad, pues los elementos que lo crearon ahora no tienen cabida normativa, ni interpretación alguna, ya que para demostrar la afectación a este principio es necesario acreditar el uso de recursos públicos etiquetados con fines electorales.

LA REFORMA ELECTORAL: LAS PROPUESTAS DE REFORMA EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL

La segunda parte de las propuestas de reformas contempló modificaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General de Partidos Políticos y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, abrogando la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y expidiendo una Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En esencia, las modificaciones de la reforma en esta parte estrictamente electoral fueron:

Regulación de acciones afirmativas

La propuesta de Reforma Electoral genera un hito en materia del reconocimiento de grupos en situación de vulnerabilidad, pues con las modificaciones que se establecen en la reforma se garantiza la representatividad de diversos grupos de situación de vulnerabilidad en el Congreso de la Unión, mediante acciones afirmativas. Con esto, los partidos políticos se verían obligados por la ley a garantizar en la postulación de sus candidaturas a personas que pertenezcan a la diversidad sexual, migrantes, indígenas, afromexicanos, jóvenes y personas con discapacidad. Aunado a ello, la reforma reconoce por primera vez, a nivel federal, la necesidad de que el Estado mexicano les garantice a las personas que están en prisión preventiva oficiosa y las que tienen una discapacidad que les ubique en una condición de postración la posibilidad de emitir su voto de manera anticipada mediante mecanismos postales.

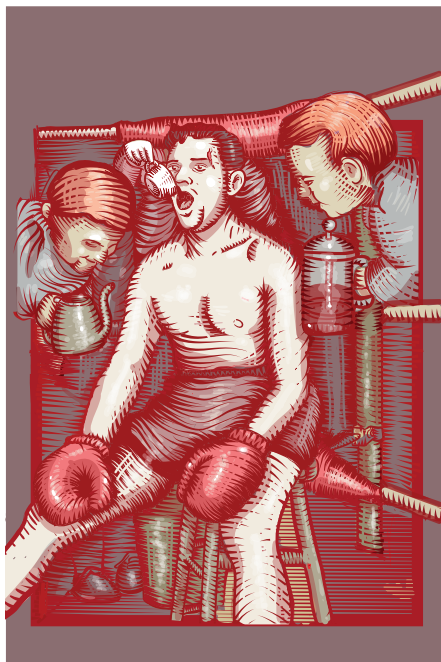
Asimismo, la reforma amplía los derechos de las personas mexicanas residentes en el extranjero, posibilitando

que puedan emitir su voto desde el exterior no sólo con su credencial para votar, sino también con su matrícula consular o con su pasaporte, hecho con el cual se garantiza que los casi doce millones de personas mexicanas residentes en el extranjero puedan votar e involucrarse en la toma de decisiones de su país.

Fortalecimiento del sistema nacional electoral

La Reforma Electoral reconoce expresamente la existencia del sistema nacional electoral, que se define como el conjunto de normas e instituciones en materia electoral, creado a partir de la reforma constitucional aprobada en febrero de 2014, cuyo objetivo es estandarizar la organización de las elecciones federales y locales e incrementar los niveles de calidad de la democracia. Con esto, se establecen una serie de normas que reconocen al Instituto Nacional Electoral como autoridad rectora del referido sistema y vincula a los organismos públicos locales electorales para ejecutar las políticas, programas y acciones determinadas por el INE, con el fin de que las elecciones locales se lleven a cabo con los mismos estándares de calidad con los que se llevan a cabo las elecciones federales. Además, la reforma reconoce como atribución al INE fijar políticas, programas y acciones que garanticen que las elecciones locales y federales se lleven a cabo mediante el mismo estándar de certeza.

Adicional a esto, la reforma regula desde la ley general cómo deben ser las estructuras orgánicas de los organismos públicos locales con base en las facultades y atribuciones que se les reconocen en el marco del propio sistema nacional electoral. Con ello se da operatividad y vigencia al modelo constitucional instaurado en 2014 en materia electoral y se garantizan procesos electorales más democráticos y equitativos.



Reestructuración orgánica del Instituto Nacional Electoral a nivel central

La Reforma Electoral modifica la estructura orgánica del instituto a nivel central, con el fin de garantizar que ya no exista duplicidad de funciones y hacer más eficiente la forma en que el INE ejecuta sus atribuciones. De esta manera, se fusionan unidades técnicas y direcciones ejecutivas del INE que desarrollan las mismas atribuciones o cuyas facultades son complementarias. Así, de las 6 direcciones ejecutivas y 10 unidades técnicas que hoy realizan duplicidad de funciones o son complementarias, la reforma establece que el Instituto únicamente cuente con 5 direcciones ejecutivas que desarrollarán todas las funciones y facultades de los órganos que se fusionan, lo que garantizaría una operatividad optimizada de la autoridad electoral.

Además de las modificaciones expuestas por la Reforma Electoral, también se busca cambiar la forma en que el Instituto administra sus recursos, pues actualmente el control presupuestal lo detenta un órgano denominado Junta General Ejecutiva, cuya toma de decisiones no es de los consejeros electorales, sino del presidente y directores del INE. Por ello, la reforma ciudadaniza el control administrativo y presupuestal del Instituto, pues se sustituye a la junta general ejecutiva por una comisión de administración en donde cinco consejeros electorales serán los encargados de la toma de decisiones.

Reorganización orgánica del Instituto Nacional Electoral a nivel local y distrital

Con la Reforma Electoral se reestructuran los órganos locales y distritales del Instituto Nacional Electoral para evitar la duplicidad de funciones y garantizar

una operatividad optimizada del Instituto a nivel desconcentrado. A nivel local, la reforma no propone desaparecer ningún órgano local, sino que reconoce la existencia de 32 órganos locales, uno por entidad federativa. Además, con la reforma se fusionan las vocalías que integran estos órganos, pasando de 5 personas vocales a sólo 3, con el objetivo de que se ejecuten de manera eficiente y eficaz las atribuciones del Instituto. En lo que respecta a nivel distrital, con la reforma se establece que podrán instalarse hasta 300 órganos distritales, que serán determinados por el consejo general del INE, con lo cual no sólo se refuerza su autonomía, sino que también el legislador federal garantizó que en entidades federativas, zonas o municipios con gran concentración poblacional se instalen un número de oficinas indispensables para que el Instituto desarrolle sus actividades en campo.

Aunado a lo anterior, la Reforma Electoral establece de forma clara y precisa que los órganos locales y distritales se encargarán de llevar a cabo las actividades inherentes al registro federal de electores, emisión de la credencial con

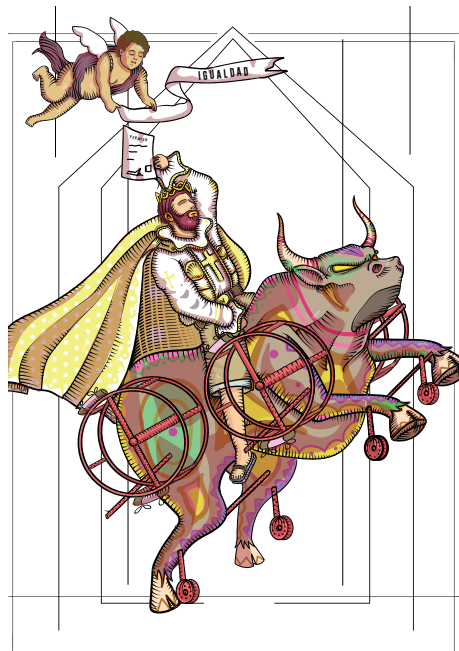
fotografía para votar, monitoreo de radio y televisión, la fiscalización de partidos políticos y candidatos, la conformación e instalación de mesas directivas de casillas, el conteo de votos, entre otras actividades de campo que son necesarias para la función electoral.

En lo que respecta a los módulos de atención ciudadana, con la reforma se establece de forma clara y contundente que deben seguir operando en las mismas condiciones con las que operan actualmente y que el Instituto, con motivo de su reestructuración administrativa, está impedido de afectar la función de expedición de las credenciales para votar con fotografía. Con la reforma se garantiza que todas y todos los mexicanos cuenten con una credencial para votar gratuita y segura.

Compactación de tiempos en que se desarrollan los procesos electorales federales

Con la Reforma Electoral se compactan los tiempos en que se desarrollan los procesos electorales federales, de tal forma que la fecha de inicio de éstos se fija en la tercera semana del mes de noviembre del año previo a la elección (antes era en la primera semana de septiembre del año de la elección) y derivado de este cambio se ajustan fechas relevantes, tales como las de instalación de los consejos locales y distritales del Instituto. En este sentido, debe decirse que la compactación de los periodos de procesos electorales no es iniciativa nueva, sino que es una tendencia que se ha venido desarrollando a nivel local; por ejemplo, en el Estado de México y Coahuila, donde los procesos electorales inician en la primera semana del mes de enero del año de la elección.

Aunado a lo anterior, la Reforma Electoral establece que el INE, por cuestiones operativas, puede ajustar los plazos que la ley establece para el desarro-



llo de los procesos electorales, lo que se traduce en que se posibilita llevar a cabo elecciones eficientes.

Fortalecimiento del régimen de partidos políticos

Con la Reforma Electoral se fortalecen los partidos políticos, pues se prohíbe que las autoridades electorales nombren a sus candidatos o a dirigentes, lo que regresa el poder a las y los militantes, para que sean ellos quienes decidan sobre la vida interna del instituto político al que pertenecen. Además, la reforma estipula que las autoridades electorales deben respetar la vida interna de los partidos políticos, prohibiéndoles a dichas autoridades a que creen obligaciones a los partidos políticos que no prevén expresamente las leyes y la Constitución, lo que evita abusos y excesos.

Nuevo régimen de justicia electoral

Con la Reforma Electoral se garantiza la justicia electoral para todas las personas, mediante la expedición de una nueva Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral que reduce los medios de impugnación de nueve a dos juicios, además de reconocer un juicio de nulidad, un juicio administrativo y un juicio laboral. Aunado a ello, se garantiza la suplencia de la deficiencia de la queja en todos los medios de impugnación, lo que garantiza que cualquier persona, sin importar sus estudios o grado de conocimiento, pueda acceder al sistema de justicia electoral. Además, la reforma elimina los requisitos especiales de procedencia, obligando al Tribunal Electoral a que siempre emita sentencias de fondo y no se desechen demandas por el incumplimiento a estos requisitos.

Las modificaciones en esta materia contemplan que el tribunal regule el

juicio en línea, para que desde cualquier lugar del país se puedan promover demandas en materia electoral, sin la necesidad de trasladarse o presentar las demandas en oficinas físicas. Además, la reforma obliga al Tribunal Electoral a emitir sentencias en formato ciudadano, sencillo y claro, lo que hace que la justicia electoral sea un asunto de todas las personas y no de especialistas.

REFLEXIONES FINALES: LO QUE SIGUE DESPUÉS DE LA REFORMA ELECTORAL

La propuesta descrita con anterioridad corresponde, en esencia, a lo que el titular del Poder Ejecutivo Federal promovió ante las Cámaras del Congreso de la Unión, aunque sus integrantes adicionaron o modificaron el contenido de la misma, atendiendo a las visiones que cada grupo parlamentario tuvo en torno a lo que se planteó originalmente.

De tal manera que, transcurrido el procedimiento legislativo y habiendo sido aprobada la propuesta de Reforma Electoral de mérito en sus dos vertientes, la primera parte de ella en materia de comunicación social fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 2022, en tanto que en materia estrictamente electoral se publicó el 2 de marzo de 2023.

Ambas reformas, una vez publicadas, entraron en vigor al día siguiente, por lo que sus efectos y determinaciones obligaron a las autoridades electorales, particularmente al Instituto Nacional Electoral, a emitir una serie de acciones como consecuencia del nuevo régimen electoral instaurado. Sin embargo, es oportuno decir que las reformas de mérito de ninguna manera alteraron los procesos electorales en curso dentro de los estados de México y Coahuila, porque en cada una de ellas se tomó como previsión su no aplicación, dados los tiempos en que se promulgaron.

FRENTE A LA ENTRADA EN VIGOR DE LAS REFORMAS ELECTORALES, ¿QUÉ SIGUE?

Sigue un proceso de evaluación dentro del Poder Judicial de la Federación, específicamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que determinará y calificará la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la reforma promovida por el titular del Ejecutivo Federal. Esto en razón de que la reforma en cuestión se llevó a cabo modificando únicamente leyes secundarias, no así la Constitución, por lo que el alto tribunal de nuestro país será el encargado de valorar si las propuestas aprobadas por el Congreso de la Unión son acordes al régimen electoral que está intocado en nuestra carta magna.

Por otro lado, debe decirse que hay dos circunstancias particulares respecto de lo aquí abordado. La primera de ellas es que mediante sentencia recaída en las acciones de inconstitucionalidad 29/2023 y acumuladas, la Suprema Corte invalidó por fallas en el procedimiento legislativo las reformas en materia de comunicación social, lo que significa que todo lo propuesto por el presidente de la república deja de tener y surtir efectos. En tanto que, por lo que hace a la reforma en materia estrictamente político-electoral, la misma no había sido declarada inconstitucional, pues sólo había sido sujeta a una *suspensión* que, en el ámbito jurídico, significa que las modificaciones aprobadas y las reformas en la materia no están vigentes ni surten efectos, en tanto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita sentencia definitiva dentro de la controversia constitucional 261/2023 promovida por el Instituto Nacional Electoral. Para junio de este año, sin embargo, la Suprema Corte asestó el golpe final a esta reforma democrática, invalidando por completo el Plan B de la Reforma Electoral. La lucha por la democracia deberá continuar.

El gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo

Federico Anaya Gallardo

La frase *el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo* la inventó un abogado de Illinois que estudió derecho atendiendo casos en comunidades pequeñas, cara-a-cara, y no en una prestigiosa universidad. Ese abogado nació cuando Chicago era apenas un pueblito a orillas de un lago inmenso en medio de las aún más amplias tierras de los orgullosos indios algonquinos. Muy joven —y antes de estudiar cualquier tipo de leyes— se alistó en la milicia de su territorio para enfrentar lo que él y los demás angloamericanos llamaron guerra Black Hawk. Ocurrió entre 1830 y 1832. Fue un enfrentamiento entre los Sauk (Asaki-waki), un pueblo algonquino del área de los Grandes Lagos y los colonos estadounidenses. El líder originario era Black Hawk (Halcón Negro) que en sauk se dice *Makata Imeshekiakiak*, «Negro gavián» (1767-1838).

El muchacho que luchó contra *Makata Imeshekiakiak* se llamaba Abraham Lincoln (1809-1865). Hoy en día, ambos son leyendas. Al primero se le recuerda por unos helicópteros artillados que en los años 1990 fueron a sembrar terror en Somalia. Al segundo, por una terrible película de cazavampiros de 2012. ¿Por qué los traigo a colación? Porque más allá de los velos que hoy nos ocultan su memoria, la sociedad en que ellos vivieron es el modelo original de democracia que idolatran los intelectuales orgánicos de la élite mexicana de hoy. Y por cierto, no es un mal modelo —si le quitamos los velos con que esos intelectuales la han cubierto—.

Como sucede con cualquier idolatría, los verdaderos creyentes y los inquisidores ocultan la verdad esencial al pueblo. Esos intelectuales orgánicos de la élite que hoy se presentan como *Freedom Fighters* a-la-Reagan olvidan decirnos que la *Democracia en América* era cara-a-cara, vivida por una ciuda-

danía pobre que al mismo tiempo que cultivaba la tierra se educaba y leía ávida todo tipo de noticias. No nos dicen que aquellos *demócratas de la frontera* eran una sociedad tremendamente participativa y muchas veces violenta. No nos dicen que cuando el aristócrata francés Alexis de Tocqueville (1805-1859) visitó a aquellos *salvajes* de EUA en 1831 se admiró y horrorizó al mismo tiempo. A nosotros, que deseamos ser dignos herederos de la radicalidad revolucionaria en todos los pueblos del mundo, nos toca contestar a nuestra *intelligentsia* conservadora y aclarar las cosas.

Cuando decimos *gobierno del pueblo* queremos decir que el pueblo manda y que el gobierno obedece. Que el poder es obediencial, que se manda obedeciendo. Por supuesto, todo esto puede ser un poco rudo. Porque (sucede en todas las sociedades) los pocos ricos han explotado tanto los muchos pobres que estos últimos —aunque sean tan ciudadanos como los primeros— son simples (no han gozado de escuelas y bibliotecas), bruscos (tienen hambre urgente), están molestos (los han explotado y engañado mil veces). Como estas gentes expoliadas lo único que desean es dejar de sufrir, su brusquedad no suele buscar venganza sino sólo que el gobierno sea mejor, para todos y en igualdad. Esto lo afirmaba Nicolás Maquiavelo luego de repasar tres siglos de duras luchas populares en Florencia.

Cuando decimos *gobierno por el pueblo* decimos que todas y todos los ciudadanos, en absoluta igualdad, participan en los procesos políticos. Lo cual significa que muchas veces tendremos personas con poca experticia al frente de las responsabilidades públicas. Pero tampoco esto es problema. Porque el sentido común y el asumir responsabilidades frente a nuestras comunidades siempre nos previene de los errores más graves. Para ejemplificar esto no debemos ir a la Florencia de Maquiavelo.

Luego de ese punto la frasecita de Lincoln se vuelve complicada. *Gobierno para el pueblo* significa que las compañeras y compañeros que todos elegimos para representarnos, las y los administradores de la burocracia que todos organizamos deben trabajar seriamente para atender los mil y un problemas de nuestra vida en sociedad. Ellas son nuestras mandatarias, nuestros mandatarios (a quienes nosotros mandamos a gobernar). Por tanto, deben servirnos a nosotros y no a sí mismos. Pero resulta que los seres humanos son individuos iguales, pero también libres, y muchas de las personas que ayer elegimos porque eran brillantes, o porque sabían mejor cómo resolver un problema o fueron valientes al exigir nuestros derechos, mañana se dejan llevar por el egoísmo y defienden sólo lo que a ellas o a ellos les interesa. Un sabio llamado Robert Michels llamó a esto Ley de Hierro de la Oligarquía. ¡Y la cosa se pone peor si esas personas egoístas se ponen de acuerdo entre ellas y pactan en lo oscurito!

Por eso es que un hombre extraño, rico, bien educado y elegante (pero no por eso menos revolucionario) decía que «el árbol de la libertad debe regarse de vez en cuando con la sangre de patriotas y tiranos: ésta constituye su abono natural». Para nuestra suerte, de cuando Tomás Jefferson dijo eso (allá por el 1800) a nuestros días (acá en nuestro 2023) necesitamos cada vez menos sangre. Muchos se sacrificaron ya. Recordemos, por ejemplo, a los cientos de compañeras y compañeros del PRD que murieron por construir un México democrático en la década de 1990 (¡Qué vergüenza ver a la élite oligárquica perredista de hoy deshonrar su memoria!). Organizándonos con entusiasmo y constancia, las mujeres y hombres del movimiento obradorista logramos ganar la elección de 2018. Lo hicimos desde abajo y contra todos los obstáculos que nos pusieron los de arriba y lo hicimos «sin romper un vidrio».

• • •

La reforma democrática que propuso el presidente Andrés Manuel López Obrador al Congreso de la Unión en 2022, que hoy todos conocemos como el Plan A, buscaba limpiar a la democracia mexicana de los privilegios que se fueron acumulando por varios pactos de élites. Queríamos cambiar la Constitución para que nuestra democracia fuera realmente el gobierno del pueblo y no el gobierno de las élites partidistas.

Al centro de esa propuesta tenemos un cambio en el modelo de elección del poder legislativo a nivel federal y en los estados. Se propuso un sistema de representación pura, en el cual se asegura la pluralidad y se preserva el derecho de la ciudadanía a escoger no sólo a las y los mejores representantes de su estado, sino también a las plataformas ideológicas que mejor convengan al electorado. La reforma obradorista no busca que el poder sea sólo para Morena, se trata de que el pueblo, verdadero soberano, elija libremente las opciones que mejor le convengan en elecciones periódicas, libres y competitivas.

En la Cámara de Diputados federal cada estado seguirá teniendo los diputados que le corresponden de acuerdo con su población, hasta sumar 300. En cada estado las y los electores elegirán de entre varias listas de candidatos, unas propuestas por los partidos políticos que haya en cada región y una de candidaturas independientes. Todas las personas candidatas de estas planillas deberán hacer campaña, dar la cara frente a su electorado. Cuando se cuenten los votos se verá qué porcentaje de éstos corresponde a cada partido. Y de acuerdo con ese resultado se repartirán las curules de cada estado.

En la presentación de la reforma se insistió mucho en la eliminación de las diputaciones plurinominales —que en el modelo actual son 200—. Esto es verdad,

pero el cambio en el modelo de elección implica también algo más: se eliminan las diputaciones uninominales, las cuales hoy en día se eligen por el antiquísimo sistema de mayoría relativa en el que el ganador se lleva todo —¡aunque tenga muy poca representación!—. Imaginemos una elección a tercios, donde la candidata A obtiene 30 %, la candidata B otro 30 % y el candidato C un 31%, con el resto de los votos (9 %) disperso en otros candidatos, votos nulos y candidaturas no registradas. Sólo el candidato C será diputado. Así quedan marginadas las opciones ideológicas (¡y las personas votantes!) de las candidatas A y B, pese a que tienen prácticamente la misma representatividad que el ganador (en este ejemplo, de tres candidaturas fuertes sólo una era de un hombre, y pese a que las mujeres fueron más numerosas en la elección, la representación de todo el distrito le toca al hombre).

Para corregir este defecto de los uninominales, en 1977 se agregaron 100 diputaciones más de representación proporcional en el Congreso Federal. Más adelante, se incrementó su número a 200. ¿Cómo se eligen estos plurinominales? El país completo se divide en circunscripciones que tratan de ser iguales en población, pero que siempre han roto/partido las regiones sociogeográficas. Por ejemplo, los valles centrales en el altiplano mexicano siempre han estado separados. La Ciudad de México se separa del Estado de México, pese a que la dinámica identitaria, las necesidades sociales y la organización popular tiende a ser la misma. El arreglo de las circunscripciones plurinominales, que siempre se negocia en el seno del árbitro electoral (se llame Comisión Federal Electoral, IFE o INE), permite la maña de separar los votos del enemigo. Así, cuando el PRI quería controlar al PAN, se aseguraba que los votantes panistas de Guanajuato y los de Jalisco quedaran en dos circunscripciones separadas para reducir el porcentaje de voto panista en ambas. Igual, los votantes perredistas de Michoacán nunca se sumaban a los de Guerrero y Oaxaca, porque quedaban hasta en tres circunscripciones distintas.

¿A quién beneficiaba esto? Al viejo PRI que, en los estados que se adelantaron en la transición democrática, usualmente quedaba en segundo lugar. Al unir en una sola circunscripción varios de estos estados, el PRI obtenía más plurinominales. De este modo, pensaban, nunca perderían el control del Congreso de la Unión.

Pero lo que más molesta a la ciudadanía consciente y movilizadora es que este sistema beneficia únicamente a las cúpulas nacionales de los partidos políticos. Son estas élites (en las que vemos actuando la Ley de Hierro de la Oligarquía de Michels) las que deciden quién entra en las listas de cada una de las cinco circunscripciones —y en qué lugar de la lista se pone qué persona (recordemos que quien quede en el último lugar jamás será diputada o diputado)—. Los partidos pueden incluir en esas

listas a personajes que jamás ganarían una elección de cara al electorado. Por eso es que los pluris tienen tan mala fama.

El nuevo modelo propuesto por López Obrador resuelve todo lo anterior de un modo natural: primero, adapta la experiencia de la representación proporcional (1979-2023) a la organización política histórica que las y los mexicanos nos hemos dado desde 1824 (estados libres y federados). Ya no habrá circunscripciones que separen Jalisco de Guanajuato o Michoacán, Guerrero y Oaxaca. En cada una de las entidades federativas habrá listas de candidatos, y dentro de cada estado ganará más curules el partido que obtenga más votos. El porcentaje de votos recibidos debe ser igual al porcentaje de diputados ganados. A eso se refiere la idea de representación pura.

Con el sistema propuesto, en 2023 podríamos vaticinar que la derecha seguirá siendo muy fuerte en el bajío y que el PAN tendrá muchas curules jaliscienses y guanajuatenses. Igualmente, es de esperar que la izquierda sea fuerte en los estados del sur y Tierra Caliente, y que Morena tendrá muchas curules michoacanas, guerrerenses y oaxaqueñas.

Pero el sistema propuesto en el Plan A no sólo es más justo y adecuado a nuestra historia federalista. Tiene la ventaja de que, al formar la lista estadual, será cada partido local quien se empodere, quitándole agencia a los señorones de las dirigencias nacionales. Las y los obradoristas sabemos que lo mejor de todos los partidos está en sus bases. Conocemos a nuestras vecinas y vecinos de los otros partidos, debatimos todos los días con ellas y ellos. Queremos que sean ellas y ellos (y no las élites de su partido) quienes definan las listas de candidatos en cada estado. Las y los obradoristas defendemos los derechos de todas y de todos. En Morena deseamos asegurar participación democrática a todas las personas.

Ciertamente, con el sistema propuesto existe el riesgo de que en algunos estados se enquisten algunos partidos, pero eso dependerá de las circunstancias particulares de cada entidad federativa. En alguna ocasión el general Cárdenas dijo a unos compañeros: «Organícense, quien no se organiza no existe». Con el sistema propuesto, dentro de cada uno de los 32 sistemas electorales la organización popular local tendrá mejor oportunidad de vencer a las élites tradicionales y de controlar a su propia élite. La propuesta de 32 listas hará que los y las señoras locales de cada partido tengan más problemas para ayudarse entre sí: deberán buscar su fortaleza en sus bases y no en otras élites.

La misma razón (rescatar la democracia de las garras de las élites) está detrás de la propuesta presidencial de eliminar 32 escaños del Senado que hoy son plurinominales y que permiten que los altos líderes de los partidos políticos nacionales siempre lleguen a la cámara alta. Eliminar este espacio de las élites permitirá combatir otras mañas oligárquicas. Primero,

estos altos lores de los partidos políticos nacionales usan su influencia en el Senado para controlar las burocracias de sus institutos políticos. Segundo, las élites de la partidocracia se reparten decenas y decenas de jugosos puestos cuyo nombramiento debe hacerse en la cámara alta. Éstos van desde las tradicionales embajadas y consulados hasta los sillones de muchos tribunales. Es en el Senado donde se designa a las y los juzgadores agrarios, administrativos y electorales.

¿Sabías que es el Senado federal quien designa a los magistrados de los tribunales electorales de cada una de las entidades federativas? Esta medida centralista fue parte del paquete de la reforma electoral de 2014 que convirtió el IFE en INE. Las élites de todos los partidos nacionales despojaron a las y los diputados electos en cada entidad federativa de su facultad de nombrar a sus más altos juzgadores en materia electoral. Igual les quitaron el poder de designar a los consejeros de sus institutos electorales: hoy los designa el consejo general del INE. Y si recordamos que la composición del INE depende de una negociación entre las mismas oligarquías partidistas, en este caso las de la Cámara de Diputados federal, la cadena se termina de cerrar. Notemos el patrón. Los altos lores de los partidos pactaron repartirse ellos todos los puestos importantes.

Aquí vale la pena poner un ejemplo concreto de los males que causan las élites. Ocurrió en el órgano constitucional autónomo especializado en el derecho humano de acceder a la información pública.

Hace poco, el 16 de marzo de 2023, el presidente López Obrador se opuso al nombramiento de dos personas como comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Ana Yadira Alarcón Márquez y Rafael Luna Alviso fueron propuestos al pleno de la cámara alta por las comisiones senatoriales de Justicia y de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana. El 1 de marzo, con un quórum de 105 legisladores presentes, Alarcón fue designada por 78 votos a favor y 27 en contra. Luna recibió 74 votos a favor, 27 en contra y 4 abstenciones. Se requerían 70 votos para lograr las dos terceras partes (66 %) requeridas por la Constitución. Los resultados muestran un final cerrado. Aparte, en el momento de votar se pronunciaron en contra algunas voces.

Una de ellas fue la del senador morenista César Cravioto, quien denunció: «No puede ser que con los votos de la mayoría pongamos a personas que no garantizan un trabajo leal y que pueda continuar este proceso de transformación». Con ello, ¡se denunciaba un arreglo hecho a espaldas del pueblo y que sólo satisfacía los intereses de las élites senatoriales!

De acuerdo con la Constitución, el presidente de la república tenía diez días hábiles para objetar esos nombramientos y lo hizo. Explicó al pueblo su decisión: «Lo del INAI se vetó... porque

al parecer no se actuó bien, hubo un acuerdo. No sé quién lo llevó a cabo, pero todo indica que se repartieron a los dos candidatos, uno para Morena y otro para el PAN y eso no debe permitirse. Además, en un caso, [era] el que obtuvo casi el último lugar en el examen... [Luna Alviso] y en el otro caso [era] una gente vinculada al PAN [Alarcón Márquez], militante casi del PAN... Deben entender todos que no podemos aceptar esos enjuagues, eso era en la época del PRIAN, cuando repartían, tres para mí, tres para ti»¹. Este caso es un ejemplo casi perfecto de cómo el egoísmo individual se institucionaliza a través de los pactos entre las élites. Veamos las conexiones de los dos nombrados.

A principios de este siglo, Rafael Luna Alviso fue diputado del PRI en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (hoy Ciudad de México, mañana Anáhuac), pero en 2016 ya era parte del equipo del hoy senador Ricardo Monreal Ávila, en Cuauhtémoc. Desde 2019 es el consejero jurídico legislativo del Senado y reporta no a la mesa directiva de la cámara, sino al senador Monreal². Por su parte, Alarcón Márquez fue asesora de los senadores panistas Gildardo Gómez Verónica (Jalisco) y Ricardo García Cervantes (Coahuila), entre 2002 y 2007; sirvió en la administración de Calderón en diversas áreas y al inicio del sexenio de Peña Nieto regresó al Senado como parte del servicio profesional de esa cámara. En 2014 fue designada consejera de la Judicatura del Distrito Federal durante el gobierno de Miguel Ángel Mancera (hoy senador por el PAN-PRD) y bajo la presidencia del magistrado Edgar Elías Azar.

El ejemplo ilustra cómo es que las élites de los partidos políticos en el Senado colocan a sus personeros y agentes en diversos cargos. Esto se llama patronazgo y clientelismo. En el régimen priista esto ocurría sólo dentro del Poder Ejecutivo. Después de la transición a la democracia, ocurre en el Poder Legislativo de modo que las élites de los partidos políticos puedan negociar entre ellas. El problema del clientelismo es que funciona mejor en la sombra, haciendo enjuagues. No tiene que rendir cuentas ni ser transparente. En las cámaras, esta forma de repartir puestos a las clientelas de las élites partidistas se disfrazaba de consenso. Cuando la oposición de derechas critica al obradorismo por no buscar o por sabotear el consenso, no nos dejemos engañar: están indignados de que ya no se les deja negociar puestos y privilegios para sus gentes y agentes.

Los casos son interesantes. Con Luna Alviso el interés por colocar a la persona leal a la élite (en este caso, al líder de Morena en el Senado) se impuso sobre otras personas que obtuvieron mejor calificación que el designado en el proceso

¹ «Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador», en *Gobierno de México*, 16 de marzo de 2023

² Cristian Escobar, «¿Quiénes son los comisionados del INAI? Luna Alviso fue sancionado y ocultó cargo en su CV», en *Serendipia*, 13 de marzo de 2023

de evaluación realizado por las comisiones senatoriales. Con Alarcón Márquez podemos ver cómo los senadores panistas colocaron su cuadro en la burocracia de la cámara alta, luego negociaron que ella representara sus intereses en la judicatura de la Ciudad de México y ahora pretendían que hiciera lo mismo en el INAI.

Si las élites no se salen con la suya de manera *normal*, a través del consenso de sus enjuagues, pelearán judicialmente lo que creen que es su propiedad. Un caso más para nuestra colección de *lawfare*. Alarcón Márquez interpuso un amparo en contra de la objeción de su nombramiento, con lo cual ha congelado el proceso de renovación de ese sillón del INAI. Esto, al mismo tiempo que el PAN grita a voz en cuello que quiere defender ese instituto. Los actos de su candidata nos descubren la verdad: no defienden el INAI ni el derecho humano al acceso a la información pública, defienden un voto que ya habían comprado en lo oscuro en las negociaciones de las élites partidistas.

El 27 de abril de 2023, la Junta de Coordinación Política del Senado propuso al pleno de la cámara alta un nuevo candidato para uno de esos dos sillones del INAI (la licenciada Alarcón Márquez tiene congelado el otro). Las élites negociaron que este asunto sería tratado entre los primeros asuntos de la orden del día de la sesión vespertina de esa fecha. La persona propuesta fue Ricardo Salgado Perrilliat, un abogado de la Universidad la Salle que ha hecho su carrera pública (1997-2017) en órganos descentralizados y autónomos creados por las élites neoliberales: Comisión Federal de Mejora Regulatoria, Comisión Federal de Competencia, Instituto Federal de Telecomunicaciones. El perfil de Salgado Perrilliat es mejor que los de Luna Alviso y Alarcón Márquez en cuanto que no tiene una filiación política tan evidente.

Como este nombramiento se hizo después de la objeción del presidente de la República, ya no se necesitaba el voto de dos terceras partes de los presentes (66 %), sino de sólo tres quintas partes (60 %). En la sala de plenos del Senado había 111 personas legisladoras. Se necesitaba el voto de 67 de ellas. Salgado Perrilliat sólo recibió 43 votos. 67 legisladoras votaron en contra. Una senadora entregó su papeleta en blanco. La oposición de derecha montó en cólera. El senador morenista Cravioto explicó que una cosa es comprometerse a votar primero el asunto y otra era votar a favor. El partido de las izquierdas aclaraba así que el nuevo candidato no tenía su confianza. Poco después, en entrevista fuera de la sala de plenos,

el senador Monreal explicó a la prensa que este voto mostraba cuán debilitado estaba su liderazgo. Este incidente nos muestra cómo, en democracia, los partidos políticos deben explicar en público sus disensos y cómo la lucha contra las élites es una tarea permanente de todas y todos. Y no se acaba el mundo: la democracia siempre crea incertidumbre en el camino, pero si los procedimientos son públicos, todo es estable.

El caso que he expuesto muestra pedagógicamente la dinámica de las élites y cómo se puede imponer la Ley de Hierro de la Oligarquía disfrazada de consenso pluralista. En el caso del INAI, uno esperaría que en la siguiente ocasión en que se presente un candidato o candidata (es urgente que se nombren los comisionados faltantes) las élites de los partidos en el Senado sean más transparentes y convoquen a todas las personas legisladoras de sus bancadas.

La reforma democrática del presidente López Obrador ataca precisamente el centro del problema y propone eliminar a las y los senadores plurinominales que hoy en día son ocupados por las élites de todos los partidos políticos... y que son los que provocan tensiones entre bancadas y líderes como la mostrada.



...

En su lucha por la democracia, el pueblo mexicano ha ganado varias batallas importantes. Una de ellas fue acorralar a la presidencia imperial del viejo régimen priista mediante elecciones libres, competidas y periódicas. Lo logramos a partir de 1996 (y en esto el empuje del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas no debe olvidarse), creando el IFE/INE como un organismo constitucional autónomo. Pero las victorias crean nuevos retos. Desde 1997, cuando el PRI perdió el control de la Cámara de Diputados, su élite buscó el modo de sostenerse pese a que perdió muchas elecciones. Al centro de la reproducción de una élite está su capacidad de ofrecer patronazgo, es decir, de repartir puestos. Si las elecciones municipales, estatales y federales ya no eran triunfos seguros para el viejo partido oficial, ¿cómo podrían los priistas premiar la lealtad de su gente? Una de las salidas fue la creación de organismos constitucionales autónomos, en los cuales se crearon burocracias doradas designadas por las cámaras, donde los viejos priistas negociarían con los recién llegados (panistas y perredistas) cuántos sillones le tocaban a cada quien. Y los consejeros tendrían a su cargo una burocracia que, a santo de

la autonomía, podía ofrecer sueldos altísimos y prestaciones de sultanes.

El arreglo demostró ser muy eficaz. De 1997 a 2018, México vivió un hervor constante del que surgían a cada rato organismos constitucionales autónomos. En la transición a la democracia, en Sudáfrica los teóricos han usado la imagen del vuelo de los flamíngos para describir el mejor de los escenarios posibles en las negociaciones entre el régimen autoritario y las fuerzas democráticas (*Escenarios de Mont Fleur*, 1992)³. En México lo que salió volando fue una parvada de organismos constitucionales autónomos, cada uno capaz de poner huevos de oro. Esos organismos fueron el espacio de patronazgo de las élites de la postransición mexicana. Aparte, tenían una ventaja: apaciguaban a los elementos más vocales de la oposición. Así, ante el reclamo de derechos humanos, transparencia, competitividad, derechos de las audiencias, lucha contra la corrupción, etc., se crearon burocracias doradas en la CNDH, INAI, Cofece, secretariados anticorrupción. Una versión pantagruélica del «ese gallo quiere maíz» de don Porfirio, y una triste ocasión de ver a muchas y muchos compañeros acomodarse a la nueva burocracia que habían conquistado.

Esta realidad ha sido confrontada desde siempre por el obradorismo. En 2001, los diputados de oposición de derecha en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pretendieron solucionar inexistentes problemas a la administración de López Obrador. Una campaña de prensa había impuesto en la opinión pública la idea de que las nuevas preparatorias y la nueva universidad creadas por el gobierno de la entidad carecían de validez. En junio de ese año, el entonces diputado priista Miguel González Compeán propuso a la Secretaría de Desarrollo Social, que llevaba los asuntos educativos en ese tiempo, la formación de tres consejos, con la pretensión de formarlos como órganos autónomos especializados en educación. Uno de ellos sería el Consejo para la Planeación y Evaluación de Contenidos y Programas Educativos. La SDS-GDF respondió que esta instancia duplicaría las funciones que ya tenían el Instituto de Educación Media Superior (IEMS) y la nueva universidad (hoy UACM), poniendo en entredicho el valor de sus decisiones académicas.

El priista también propuso la formación de un Consejo para el Financiamiento de la Educación Media Superior y Superior en el Distrito Federal y de un Consejo Asesor para la Educación Media Superior y Superior. La secretaria Raquel Sosa Elízaga replicó que estos consejos desdibujarían la división de poderes dado que el Poder Legislativo proponía controlar el nombramiento de los altos funcionarios en los tres consejos.

Lo más interesante de ese debate fue la insistencia del diputado González Compeán en que el obradorismo dejara al viejo PRI «hacerse parte del proyecto». En realidad, lo que se pretendía era crear estructuras paragubernamentales que, bajo el título de autónomas, permitieran la reproducción de una élite burocrática que había perdido el acceso electoral al poder ejecutivo estatal. Hacerse parte del proyecto es la misma melodía del supuesto consenso democrático que hoy dice defender la oposición de derecha.

...

Regresemos al Plan A de reforma democrática. Como para lograr una reforma constitucional se necesitan 334 votos en San Lázaro y 85 en el Senado (aparte de la mitad más uno de los congresos en cada estado), en 2022, Morena debió aceptar la derrota de la iniciativa presidencial obradorista. ¿Por qué se presentó si se sabía que la bloquearía la derecha? Porque el deber de una izquierda realmente democrática es exponer al pueblo y a sus adversarios su programa con claridad y abiertamente, no negociar en lo oscuro.

Detenido el camino de la reforma constitucional hasta que una elección abierta, libre y competitiva nos dé la mayoría calificada necesaria, los obradoristas optamos por una reforma legal que redujese al máximo los privilegios de la burocracia dorada del organismo constitucional autónomo llamado INE. Más nada. Aquí debemos aclarar que ni en la propuesta de reforma constitucional ni en las reformas legales aprobadas, jamás nadie pretendió eliminar el INE, mucho menos quitarle a la ciudadanía el papel esencial que tiene en las jornadas electorales. Lo que deseamos es que el sistema burocrático gaste menos en sí mismo y más en la promoción de los derechos democráticos de todas y todos. La reforma es hacia adelante, consolidando lo ganado y deshaciéndonos de lo que estorba.

Una de las mentiras más graves que se han dicho contra este Plan B es que buscaba disminuir la autonomía constitucional del INE. En este punto se puede dar una respuesta bien sencilla. Todos los cambios aprobados deberán ser implementados por el mismo órgano constitucional autónomo. Los obradoristas sabemos que, pese a los excesos de su burocracia dorada, la institución que creamos entre todos desde 1996 funciona y nos garantiza elecciones libres. No deseamos aventar al caño al niño recién bañado junto con el agua sucia.

...

Un militante comunista italiano, bajito y jorobado, pero lleno de esperanza por sus camaradas obreros, decía que la guerra social se pelea a veces de modo rápido, con grandes maniobras,

³ Adam Kahane, *La planificación transformadora por escenarios*, CNDH, México, 2016.

pero que muchas veces es más bien una guerra de posiciones en las que se avanza poco a poco y aprovechando cualquier oportunidad o pretexto. Veamos cómo se aplica esta idea de Antonio Gramsci a nuestro problema. Detenida (que no derrotada) la idea de una reforma constitucional (Plan A) y asediada y rechazada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación la reforma legal (Plan B), sucedió que cuatro de los sillones del INE quedaron desocupados en 2023.

La elección de las nuevas consejeras y consejeros del INE nos dejó muchas lecciones. Una es que a veces el egoísmo de las élites deja algún beneficio para el pueblo (don Raúl Vera me decía un día que «Dios hace tropezar a los soberbios»). Como luego de la crisis de 2006 el viejo IFE se quedó sin consejeros, en 2014 los grandes lores de todos los partidos políticos pactaron un mecanismo de escape para cuando ellos no se pusieran de acuerdo en la repartija de los sillones. Primero, se aseguraron que un comité técnico especializado formado por siete personas revisara los currículum y personalidad de las personas que desearan ser consejeras del INE. Segundo, este comité propondría a los líderes de los partidos políticos en la Cámara de Diputados una quinteta de posibles candidatas para cada sillón de consejero. Tercero, los líderes, reunidos en la Junta de Coordinación Política (Jucopo), escogerían —léase negociarían— una persona que presentarían al pleno. Cuarto, el pleno votaría a la nueva consejera o consejero. Pero en caso de que no hubiera consenso democrático entre las élites, el pleno escogería por insaculación a una persona de entre las cinco propuestas. Este era el mecanismo de escape. Y si no eran capaces de hacer el sorteo en San Lázaro, la quinteta se mandaba a la Suprema Corte para que allí se hiciera el sorteo.

Lo más interesante para el politólogo e historiador es que la insaculación, sorteo o tómbola era considerado por los teóricos griegos (Aristóteles, Polibio y demás antiguos) como el mecanismo de designación más propio de las democracias. Porque, en una verdadera democracia, todos los ciudadanos y ciudadanas somos iguales, y por lo mismo, para escoger a quien le toca llevar la carga de una responsabilidad, el mejor método es echar suerte entre iguales. Morena estableció este método en varios de sus procesos. Lo curioso es que las élites del PRIANRD que pactaron la última reforma electoral en 2014 debieron recurrir a una tómbola en la designación de las y los consejeros del INE.

Regresemos al comité técnico especializado (CTE) que escoge las quintetas de entre las y los candidatos. Sus siete miembros son designados dos por la CNDH, dos por el INAI y tres por la Jucopo. Aquí aparece la trampa de las élites partidistas (tontos no son). En el régimen creado por el Pacto por México, la CNDH y el INAI eran organismos constitucionales

autónomos dirigidos por agentes de las élites; por lo mismo, se esperaba que nombrarían miembros del CTE disciplinados con el viejo régimen oligárquico. Los tres nombrados por la Jucopo serían controlados por PRI y PAN. A punta de votos, en 2018 y 2021 el obradorismo rompió esta cadena perversa en dos eslabones: en 2019 se nombró presidenta de la CNDH a Rosario Piedra Ibarra. Así que en los comités de 2020 y 2023 las personas nominadas por la *ombudswoman* fueron indisciplinadas, es decir, abiertas, críticas y transparentes. En 2023 los tres representantes de la Jucopo también fueron personas críticas.

Esa combinación permitió asegurar que en 2023 las cuatro quintetas que preparó el comité técnico evaluador fueran formadas por gente seria y confiable para todos. Es relevante señalar que Sergio López Ayllón, catedrático universitario que se ha manifestado sistemáticamente contrario al obradorismo, como miembro designado por el INAI en el comité trabajó codo a codo y seriamente con sus colegas. En democracia podemos disentir y hasta enfrentarnos, pero también colaborar y ponernos de acuerdo transparentemente.

Pero el momento simbólico de esta batalla concreta fue la decisión de Morena de no pactar con los partidos dentro de la Jucopo quién entre cada quinteta debía ser consejera o consejero. Si todas las personas en las quintetas eran confiables, mejor dejar al azar el nombramiento. La congruencia es una virtud difícil de cultivar en la política, pero en democracia tiene un valor especial.

La nueva consejera presidenta del INE, Guadalupe Taddei Zavala, es una funcionaria técnicamente preparada, con experiencia en el organismo electoral de su estado y sensible a la realidad social y política. Por ello, entre sus primeras decisiones estuvo reducir su ingreso personal para cumplir el mandato constitucional que ordena que nadie debe ganar más que el presidente de la república. Ahora está peleando por la designación de una persona adecuada y congruente para ocupar la secretaría ejecutiva del instituto.

La aparentemente pequeña batalla por los cuatro sillones del INE que se renovaron este año demuestra la importancia de no descuidar ningún frente en nuestra lucha. El caso nos enseña también que los objetivos de nuestra lucha se pueden cumplir de muy diversas maneras.

• • •

Avanzamos en medio de contradicciones. A veces unos cuantos centímetros, a veces muchos kilómetros. No ganamos todas las batallas, pero de todas aprendemos algo y regresamos a la lucha. Así ha sido siempre. El pueblo, sus mayorías de pobres y explotados, aprendemos poco a poco. Por eso Gramsci decía que el nuevo príncipe debía ser el pueblo todo.

Hacia una democracia participativa

EL PROBLEMA DE LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS Y EL PODER JUDICIAL

Federico Alcalá

LOS RETOS DE LA
DEMOCRACIA POR VENIR

Para los abogados resulta menos complejo comprender las estructuras que conforman el Poder Judicial de la Federación, que incluye la Suprema Corte de Justicia, los juzgados de distrito o los tribunales colegiados de circuito. Además, no les resulta difícil entender la noción de los órganos constitucionalmente autónomos. Por eso es importante mostrar al resto de la población la necesidad apremiante de una reforma al Poder Judicial y a los organismos autónomos, buscando que se comprenda con claridad su sentido y objetivos.

En términos generales, la Suprema Corte de Justicia se limitó durante años a realizar exclusivamente una forma de control de constitucionalidad a través del juicio de amparo. Dicho control tiene como objetivo garantizar que las autoridades, incluido el Poder Ejecutivo en todas sus ramas, actúen de acuerdo con lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, durante muchos años la protección de los derechos fundamentales había sido objeto de aclaración, pues no siempre se ha considerado a los derechos fundamentales como un derecho de la colectividad en general; por el contrario, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos protegía principalmente las garantías individuales, es decir, se enfocaba en la noción de individualidad y no en las colectividades y grupos sociales.

Hay momentos destacados de la historia de la Suprema Corte. Por ejemplo, en 1938, se reconoció el derecho colectivo, incluso cuando la Constitución exigía principalmente la protección de garantías individuales. En aquella situación histórica se instituyó el reconocimiento de los derechos colectivos, específicamente los derechos de los obreros pertenecientes al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, lo que provocó el establecimiento de un criterio que hasta

entonces no existía en nuestro marco normativo, pero que tenía el fin de abordar un conflicto de tipo económico y negar el amparo a las empresas petroleras que se resistían a acatar un laudo producido por la Suprema Corte. La Corte ya había tomado conocimiento de un fallo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que garantizaba los derechos laborales a los trabajadores petroleros, de ahí su decisión de asumir esta postura decisiva que, sin embargo, no fue más que excepcional en la historia mexicana, pues durante muchos años únicamente se garantizaron las garantías individuales.

Ahora bien, a partir de una reforma efectuada en 1994, se comenzaron a garantizar los derechos fundamentales y los derechos humanos, es decir, no sólo el derecho de una persona a ser protegida a través de los mecanismos legales, sino también la protección de las colectividades. El 31 de diciembre de 1994 se establecieron las famosas acciones de inconstitucionalidad, siguiendo un modelo europeo y latinoamericano que ya existía: el tribunal constitucional. En términos generales, los tribunales constitucionales tienen la facultad de invalidar aquellas normas o leyes que estén en notoria y evidente contradicción con las disposiciones constitucionales.

Con la propuesta de reforma electoral del presidente Andrés Manuel López Obrador, nos enfrentamos al problema de no obtener los votos necesarios en el Congreso de la Unión para aprobar una reforma constitucional, por lo que el marco normativo permanece sin cambios y continúan vigentes las reglas anteriores. Por otra parte, las reformas administrativas propuestas después por el presidente, conocidas como Plan B, fueron impugnadas por la oposición, pero sin basarse en el fondo de las reformas, es decir, en lo que se pretendía modificar administrativamente en el Instituto Nacional Electoral, sino en la forma en que se llevaron a cabo. Así, según el criterio de la Corte, no se cumplieron los requisitos de procedimiento dentro del propio Poder Legislativo debido a la prisa por aprobar dichas reformas; para el presidente, sin embargo, las impugnaciones se basaron en cuestiones meramente formales y no en el fondo de la propuesta, la cual buscaba ajustar el Instituto Nacional Electoral a un régimen de gestión republicano, más eficiente y menos costoso para el pueblo dentro del marco de la austeridad republicana. Lo que se pretendía era, precisamente, agilizar parte de la labor administrativa del INE sin tener que violentar su estructura, lo que evidencia las mentiras de los hoy exconsejeros Lorenzo Córdova y Ciro Murayama, acerca de que la propuesta de reformas a diversos marcos normativos en materia del Instituto Nacional Electoral iba a trastocar su funcionamiento. En realidad, sólo se buscaba agilizar algunos trámites, hacerlo más barato y menos oneroso.

Cuando el Plan B llegó a la Suprema Corte, el ministro en línea, al recibir las acciones de inconstitucionalidad, decidió otor-

gar la suspensión, que implicaba que el órgano jurisdiccional debía analizar las razones expuestas en los recursos y la suspensión de los efectos de la ley promovida por el Congreso. Ahora, cuando salió la noticia de que nueve ministros votaron en contra de todas las reformas del Plan B, es decir, de todas las reformas propuestas, se evidencia que la presidenta de la Corte se está entrometiendo en el trabajo del poder legislativo y está invadiendo sus facultades, pues en realidad la Suprema Corte no tenía necesariamente que revocar o declarar inconstitucional todo el proceso y las reformas, sino que bien pudo seleccionar las cuestiones que consideraran violatorias de la norma constitucional, de manera clara y específica o, en su caso, devolverlo al Congreso de la Unión para que se volviera a votar y realizar un nuevo proceso legislativo al respecto. De acciones como éstas surge la idea del presidente de la república de reformar el Poder Judicial.

Una reforma semejante es trascendental para la agenda legislativa 2024. Los diputados y senadores que lleguen al Congreso de la Unión representando a Morena deberán tener presente que durante la administración de Andrés Manuel López Obrador no pudimos reformar la Constitución de manera que garantizara, desde la norma constitucional, todos los cambios que buscamos y que el pueblo demanda. Nuestro esfuerzo busca democratizar los procesos que han sido coartados por la estructura normativa del neoliberalismo, modelo económico que encarnó, también, un mecanismo de imposición del capitalismo en su máxima expresión. Durante su hegemonía, no sólo se trató de enriquecer a unos pocos y dejar a los demás en la pobreza, sino de la construcción de una arquitectura normativa, de reformas a la Constitución y a las leyes secundarias, pensada precisamente para facilitar el libre desenvolvimiento de las políticas neoliberales.

Entonces, ¿a qué viene la propuesta del presidente? Debemos reconocer que la Suprema Corte de Justicia cumple dos roles fundamentales. En primer lugar, es el máximo tribunal del país y está obligado a resolver controversias entre personas, instituciones y entidades federativas, emitiendo la última opinión sobre la materia; es decir, en la Suprema Corte de Justicia se agota el universo normativo de nuestro país. En segundo lugar, la Suprema Corte es un poder dentro de los tres poderes que conforman el Estado mexicano y, en consecuencia, también es un órgano político.

En Estados Unidos de América, los jueces del Poder Judicial y de las instituciones judiciales son elegidos mediante votación directa; es decir, todos los jueces en los condados y en los diversos estados del país se eligen a través del voto. Incluso pueden ser reelegidos, lo que permite que haya jueces que pueden ocupar el cargo durante 20, 30 o 40 años, pero cuya permanencia en el puesto depende de la consideración de la población. Si han realizado un buen trabajo como jueces, si han demostrado ser competentes en su labor, su nombramiento es con-

firmado mediante una votación; en caso contrario, se buscan otros candidatos idóneos con experiencia para ocupar el cargo y volver a ingresar al Poder Judicial. Sin embargo, este modelo no se aplica para la Suprema Corte, pues ésta puede convertirse fácilmente en un poder político; es por eso que interviene el Congreso y el presidente estadounidense en el nombramiento o postulación de los ministros, quienes son elegidos para ejercer su cargo de forma casi vitalicia.

Este esquema estadounidense fue copiado en México, de cierta forma, cuando adoptamos la división del gobierno en tres poderes. En ese entonces, rompimos con el centralismo reinante desde la época de la colonia española y adoptamos un modelo de división de poderes, que era el más cercano, reciente y avanzado de su época y que ha servido de modelo a seguir para muchos otros países del mundo.

Hoy en día, con la propuesta del presidente AMLO, lo que se persigue es que los ministros de la Suprema Corte sean elegidos por el pueblo mexicano, a través de candidaturas y la existencia de mecanismos de selección garantizados por una reforma constitucional. Incluso, la selección de candidatos podría efectuarse con la participación de los partidos políticos. Con esto, se podrían evitar hechos como los acontecidos recientemente en los Estados Unidos, en donde una corte conservadora decidió limitar un derecho fundamental que ya había sido consagrado para las mujeres desde la década de los setenta: el dere-

cho a decidir sobre su embarazo. Con un caso como éste, es posible ver cómo cuando el régimen presidencial se vuelve conservador, inmediatamente el presidente busca nombrar el mayor número de ministros en la corte para que la política judicial y las leyes que modifican se inclinen hacia el lado conservador.

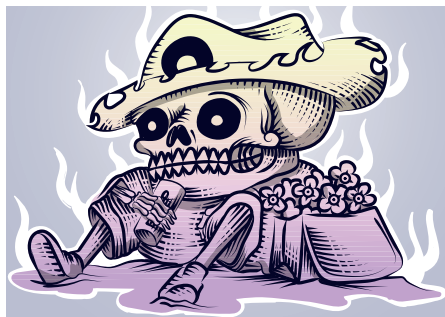
En este sentido, el problema que hoy tiene Joe Biden —que en términos generales es un presidente progresista con un enfoque hacia la política social— es que todos los ministros actuales de la Corte de Estados Unidos fueron nombrados por Donald Trump y, por lo tanto, siguen una línea conservadora. Esto es muy peligroso, sobre todo si tomamos en cuenta que la Suprema Corte es el máximo tribunal de Estados Unidos y su criterio de interpretación de las normas a nivel federal es el que impera. Cuando el equilibrio político entre los tres poderes se rompe, la Suprema Corte asume un papel fundamental. Algo similar a lo que hoy sucede en México.

Por lo tanto, si la Corte es conservadora y está en contra de la política del presidente en turno, va a interpretar la norma de manera que perjudique cualquier propuesta legislativa que envíe el Ejecutivo. Ése es el poder que le hemos otorgado a la Corte en el marco constitucional que desde el neoliberalismo hemos construido en México; de modo que cualquier ley que sea aprobada por el Congreso de la Unión y sea impugnada mediante acciones de inconstitucionalidad por la oposición, si la Corte no tiene un criterio objetivo y se maneja por motivos políticos en lugar de basarse en una interpretación adecuada de la norma, va a generar necesariamente una situación políticamente tensa, como las que se han vivido a lo largo del presente sexenio.

Por todo eso, debemos asumir que si tenemos una corte que actúa conforme a la Constitución vigente, que está impregnada de un espíritu neoliberal, no

hay manera de impulsar cambios legislativos que promuevan transformaciones reales en nuestro país. Es por eso que la Cuarta Transformación, si desea materializarse a plenitud, está llamada a expresarse también en un conjunto de leyes capaces de acompañar el proceso de cambio, pues de lo contrario éste se verá obstaculizado cuando las leyes, aprobadas en el Congreso por legisladores afines, lleguen a la Corte y se encuentren con ministros conservadores nombrados por administraciones pasadas y que no necesariamente coincidan ideológicamente con nuestro movimiento.

Entonces, con el amplio margen que tienen los ministros para interpretar la norma jurídica y el enorme poder que implica ser el máximo tribunal, capaz de desechar o bloquear una norma o reforma, las fuerzas de la transformación se enfrentan a serios obstáculos. Por ejemplo, el simple hecho de que se hayan otorgado suspensiones a las dos fases del Plan B es motivo suficiente para que un ministro pueda archivar la resolución sin emitir sentencia hasta que termine este sexenio. Sin embargo, cabría preguntarnos: ¿por qué la Corte se adelanta a decidir y anular toda la reforma que afectaba a las leyes administrativas con relación al INE? Sencillo: porque están aprovechando los tiempos políticos tan importantes que atraviesa el país, beneficiando claramente a la facción conservadora representada en la oposición, pues con el desastre que hoy representa esta fuerza política, justo cuando intenta impulsar un candidato o candidata que haga frente a la fuerza política de Morena, ¿qué mejor respaldo que contar con el apoyo de la Suprema Corte de Justicia? Así, frente a una decisión del Congreso de la Unión que haría al Instituto Electoral más eficiente y menos costoso, la Corte decide invalidar la iniciativa presidencial en un claro acto de intromisión política. Ése es el gran problema que enfrentamos.



Entonces, ¿qué debe suceder para que la propuesta presidencial, que busca que los ministros de la Suprema Corte de Justicia sean elegidos por el pueblo, se lleve a cabo? Necesariamente tendríamos que reformar la Constitución. En 1994, se realizó una reforma constitucional con la que se reformó la Constitución, renunciaron todos los ministros y se estableció una nueva era para la Suprema Corte de Justicia. Además, se creó el Consejo de la Judicatura Federal y se nombraron nuevos ministros, entre otros cambios. Como en aquel entonces, ahora tendríamos que reformar la Constitución para romper con el modelo actual de la Suprema Corte y habilitar uno nuevo que sea más democrático y menos politizado; es decir, que se concentre en la resolución de temas fundamentales de justicia y no emita opiniones ni prevalezcan en su actuar los conflictos políticos: es crucial que un órgano judicial comprenda la trascendencia de sus acciones y cómo éstas contribuyen a la transformación de nuestro país. Por eso, no sólo se trata de cambiar la Suprema Corte de Justicia, sino de transformar todo el Poder Judicial de la Federación, lo que también implica modificar la forma en que se organizan los juzgados de distrito, los tribunales colegiados de circuito, etcétera. Esto muestra la importancia de impulsar la agenda legislativa de 2024, lo que sólo podría llevarse a cabo si reunimos nuevamente la mayoría calificada en el Congreso de la Unión, en la Cámara de Diputados y en el Senado, pues sólo así podremos llevar a cabo la reforma al Poder Judicial federal, para posteriormente hacerla descender y adaptarse a los poderes de las 32 entidades federativas del país¹.

En cuanto a los órganos constitucionalmente autónomos surge otro problema importante, también derivado de las políticas neoliberales. En términos generales, las funciones que realizaban estos órganos eran llevadas a cabo por otras instancias de la administración pública federal. Por ejemplo, en el caso del Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), la concesión de radio y televisión, la regulación de los contenidos y de internet y la provisión de servicios de telecomunicaciones solían ser responsabilidad de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pero una vez que surgieron los órganos autónomos estas tareas sumamente complejas pasaron a estar en otras manos. En este sentido, aunque las comunicaciones son algo que ocupamos cotidianamente, la perspectiva ciudadana no siempre tiene claro por qué y de qué modo un órgano constitucionalmente autónomo se encarga de estos que-

¹ Para quienes no son abogados, es importante destacar que, aunque existe una Suprema Corte de Justicia, que es el Poder Judicial de la Federación y tiene competencia exclusiva sobre asuntos que derivan de leyes federales, cada estado o entidad federativa de la república cuenta también con su propio tribunal superior de justicia, el cual sigue el modelo de la Suprema Corte. Por lo tanto, debemos modificar el Poder Judicial desde la Constitución, para que los cambios se reflejen de manera adecuada y coherente en cada entidad federativa.



haceres, mucho menos se conocen los aspectos técnicos o se comprenden las asimetrías que existen en la provisión de estos servicios y los costos asociados, pues dotar de competencia real a los servicios de telecomunicaciones es sumamente costoso. Afortunadamente, hoy el presidente de la república tiene claro que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) es propietaria de la red nacional de transmisión de energía eléctrica, la cual también se utiliza como base para la red de telecomunicaciones. Es la red de fibra óptica más grande del país. Por lo tanto, el objetivo gubernamental es que la CFE retome su papel activo en la provisión de servicios de telecomunicaciones, lo que implica volver a poner al Estado en el centro de la provisión de servicios que son fundamentales para el desarrollo de la sociedad y de todos los mexicanos.

Existe un criterio internacional llamado «servicio universal», que establece que el acceso a las telecomunicaciones es un derecho fundamental y que los que no tienen acceso a internet están rezagados social, cultural y económicamente en comparación con el resto de la población que sí puede pagar por el servicio. En este sentido, es positivo que el Estado mexi-

cano aún tenga la Comisión Federal de Electricidad, una de las pocas empresas paraestatales que no fue privatizada durante el neoliberalismo, aunque estuvo a punto de ser vendida durante el tiempo en que los priistas perdieron el poder y Vicente Fox llegó al gobierno. Entre ambos partidos hubo desacuerdos por el negocio de la privatización, y no sería hasta el sexenio de Enrique Peña Nieto que buscaron decididamente privatizar la compañía, pero afortunadamente no se llevó a cabo.

El hecho de que la Comisión Federal de Electricidad sea un monopolio estatal que no sólo se encarga de la transmisión eléctrica, sino que también está autorizada para brindar servicios de telecomunicaciones, es algo positivo. Sin embargo, hay conflictos con el IFT en materia de telecomunicaciones debido a los criterios de competencia y apertura de mercado que provienen del neoliberalismo y que plantean la necesidad de que empresas privadas, como las de Carlos Slim o las compañías españolas o estadounidenses, tengan condiciones preferenciales para competir con el monopolio público de la CFE. Esos criterios y esa apertura fueron las que atentaron contra los intereses de la nación y permitieron la privatización unilateral de Teléfonos de México, hecho que rompió con una de las empresas más productivas del Estado, incluso más productiva que Pemex. Afortunadamente, la política del presidente López Obrador en el ámbito de las telecomunicaciones es recuperar la soberanía, no sólo en la energía eléctrica, sino también en las telecomunicaciones, por ello se busca que sea la CFE la que proporcione esos servicios.

Otro de los organismos constitucionalmente autónomos es el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), un organismo que implica un alto costo en financiamiento, en parte gracias a que México se alejó del modelo latinoamericano de acceso a la información: el *habeas data*, donde no existe un organismo costoso como el INAI ni una burocracia dorada, pues se utiliza el Poder Judicial en cualquier nivel para interpretar la Constitución y brindar a los ciudadanos acceso a la información pública sin costo alguno. Dentro de este esquema, las funciones del Poder Judicial incluyen llevar casos de divorcio, pagarés o arrendamientos,

además del acceso a la información pública gracias a la cual un juez puede requerir a un sujeto proporcionar información.

Históricamente, con la creación del IFAI —antecesor del INAI— se evidenció la intención de entorpecer y anular la eficacia del derecho de acceso a la información de las personas, enrareciendo el proceso y favoreciendo a los amigos del presidente y de los senadores que postulaban a los comisionados.

El IFAI fue motivo para que en el Senado y el Congreso de la Unión se cocinaran acuerdos corruptos, pues se intercambiaban favores políticos y luego se arreglaban con votos a favor de legislaciones. Un ejemplo reciente de este tipo de procedimientos es la elección de los consejeros del INAI, donde se pretende negociar la colocación de personas afines a cambio de favores políticos; es por eso que el presidente de la república ha denunciado estos enjuagues políticos y el Congreso se ha negado a colocar a los consejeros faltantes. Por todo esto, el objetivo de López Obrador es desaparecer el INAI, pues es visto como un organismo caro, parcial y sin dientes, similar al INE durante la gestión de Lorenzo Córdova y

Ciro Murayama. El INAI ni siquiera tiene mecanismos para imponer sanciones ni hacer valer sus determinaciones, lo que genera opacidad; y a esto hay que añadirle que cuesta más de dos mil millones de pesos a los mexicanos, lo que resulta excesivo si consideramos que es una institución que, hasta la fecha, no ha sido capaz de garantizar plenamente el acceso a la información.

Como vemos, el INAI y el IFT fueron mecanismos funcionales al modelo normativo neoliberal, ya que simulaban la participación ciudadana en la toma de decisiones y, en realidad, ayudaban a la prevalencia de los intereses de los grupos neoliberales dentro de estas instituciones. Es decir, los mecanismos mediante los cuales se nombra al personal de estos organismos garantizan que los intereses que les dieron origen prevalezcan y que las decisiones se tomen en torno a esos intereses económicos, especialmente los del gran capital y de los millonarios. Además, quienes pagan el costo de estos institutos son los ciudadanos, no son los que se benefician de ellos, como Carlos Slim o los interesados en bloquear la información.



De todos los organismos constitucionalmente autónomos, el Instituto Nacional Electoral ha sido el más poderoso de todos. Esto se debe a que de él depende la estabilidad democrática del país y la posibilidad de tener procesos electorales genuinamente democráticos. El INE —en su momento IFE— no fue una mala idea, pero desde la primera elección en que participó Andrés Manuel López Obrador se ha evidenciado su parcialidad, a pesar de estar obligado a ser imparcial. Por eso, hemos visto casos como el solapamiento de fraudes electorales, como el Pemexgate y la entrega de tarjetas de Soriana por parte del PRI.

Todos estos fraudes electorales en las entidades federativas, así como la colaboración entre el INE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han dado lugar a una situación en la que todas las resoluciones del Instituto Nacional Electoral, que buscan bloquear los procesos democráticos, son convalidadas en el tribunal. Esto ha creado un aparato perfecto de simulación de imparcialidad, donde se presentan como defensores de la democracia y grandes electores, pero en realidad sirven a sus propios intereses. En este sentido, la reforma constitucional que busca el presidente tiene como objetivo principal reducir este poder y limitar al máximo esta imparcialidad simulada; para ello se propone que los integrantes del consejo general sean elegidos directamente por la población, para que sean verdaderos representantes del pueblo y no charlatanes provenientes de facciones políticas o intereses de ciertos grupúsculos.

Lorenzo Córdova, hijo de Arnaldo Córdova, proviene de un grupo elitista al interior del Instituto de Investigaciones Jurídicas, el cual ha estado influido por el PRI durante décadas. Este tipo de grupos fueron los principales impulsores de las reformas constitucionales y legislativas que dieron paso al sistema normativo neoliberal en México. Lorenzo Córdova pudo presidir el Instituto Nacional Electoral gracias a estas conexiones, no por sus méritos; eso sin contar la situación de privilegio en que lo coloca su parentesco con Arnaldo Córdova. Por lo tanto, pese a que intentó simularlo, él no era un ciudadano común, sino un sujeto políticamente conformado y contaminado que trabajó internamente para incrustar en el INE el plan neoliberal que nos imponían desde fuera, principalmente desde los Estados Unidos.

En este plan del neoliberalismo, su marco normativo implicó impulsar un sistema bipartidista en México, similar al de Estados Unidos, pues los estadounidenses siempre han soñado con que México tenga su propia versión de Partido Republicano y Partido Demócrata, que en esencia son conservadores. En ese sentido, aunque en la historia de los vecinos del norte ha habido actores políticos que asumen posturas progresistas (como Franklin D. Roosevelt), el bipartidismo estadounidense ha sido fundamentalmente conservador, defensor del capitalismo y del individualismo extremo, perpetuando la desigualdad y ale-

jando a las mayorías de derechos básicos como la educación universitaria, seguridad social, hospitales y, en general, educación pública de calidad. Para ellos, la máxima es: «Si deseas una buena educación pública, debes pagar por ella».

Pues bien, durante el neoliberalismo el objetivo era establecer un bipartidismo respaldado por un instituto nacional de elecciones cuyo objetivo era anular gradualmente la oposición política al PRI y al PAN. Incluso, los miembros del PRD cayeron en el pacto por las prebendas, sin darse cuenta de que también se convertirían en víctimas. La idea del Instituto Nacional Electoral en su época neoliberal consistía en canalizar los procesos electorales y construir una democracia neoliberal bipartidista, anulando progresivamente cualquier fuerza disidente. Es por eso que se instituyó en la normativa electoral el requisito de obtener un mínimo de votos para poder mantener el registro como partido político, de modo que si un partido no alcanza el 3 % de los votos en la elección en la que participa, pierde su registro.

Durante mucho tiempo, tanto el IFE como el INE han seguido esta tendencia de anular los registros de los partidos políticos que representaban competencia para el PRI y el PAN, quienes desde el exterior eran vistos como las fuerzas políticas ideales para establecer un bipartidismo mexicano al modo del modelo anglosajón. Sin embargo, afortunadamente para nosotros, el pueblo de México es políticamente complejo y dinámico, y no fue tan fácil someterlo a esta imposición; además, gracias a la figura política de Andrés Manuel López Obrador, fue posible romper con la actitud victimista que había asumido el PRD al crear un nuevo movimiento, que encarnaría después en el Movimiento de Regeneración Nacional, el cual implicó la aglutinación de distintas influencias, fuerzas y corrientes políticas, a veces distintas, pero con un objetivo común: transformar el país hacia un nuevo camino de justicia social, recuperar valores y fortalecer los derechos fundamentales para considerarlos derechos de todos y no sólo de unos pocos.

Para cumplir este objetivo transformador, necesitamos desmontar el aparato normativo neoliberal enraizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, debemos preparar a nuestros legisladores con una agenda legislativa capaz de aprovechar los congresos locales de las 23 entidades federativas en las que ya gobierna Morena, lo que debe estar necesariamente acompañado de una mayoría calificada en el Congreso que nos dé posibilidad de reestructurar nuestro país desde el marco normativo. Desafortunadamente, al comienzo de la administración de López Obrador, cuando tuvimos mayoría calificada, no teníamos una idea clara sobre cómo dismantelar el aparato normativo neoliberal, pues nuestros diputados y senadores llegaron al ejercicio legislativo sin un plan definido sobre cómo rediseñar el marco normativo. Esta labor no es fácil, pues el

neoliberalismo tardó 30 años en crear y perfeccionar un marco de normas que, desde la Constitución hacia abajo, les permitiera fortalecer su modelo. No lo hicieron en un solo sexenio, sino desde el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, en los años noventa, hasta el sexenio de Enrique Peña Nieto, donde se llevaron a cabo muchos movimientos, algunos incluso de forma subrepticia, con el fin de evitar conflictos con las bases y estallidos sociales. No fue sencillo, pues incluso en los años noventa muchas organizaciones como la CTM o la CROC se hubieran resistido a la privatización del petróleo o la energía eléctrica, dos logros de la Revolución Mexicana que durante décadas fueron ámbitos intocables en el imaginario nacional.

Pero no fue por ese camino que los neoliberales iniciaron la construcción de su marco normativo. ¿Por qué comenzaron con la reforma en telecomunicaciones? Porque es un asunto que pocos conocen. ¿Por qué empezaron con su propia reforma electoral? Porque es tan complejo y especializado que son pocos los abogados civilistas, penalistas o de derecho administrativo que son expertos en materia electoral; y es necesario ser especialista para tratar casos correspondientes, pues el marco normativo electoral consta de más de veinte leyes que hacen que no cualquiera pueda adentrarse en él.

Imponiéndonos poco a poco el modelo estadounidense, nos hicieron creer que era buena idea darle a nuestro organismo electoral calidad de órgano constitucionalmente autónomo. Fue un proceso gradual que se llevó a cabo en el transcurso de veinte años, trabajado lentamente ante la certeza de que ellos, los neoliberales, seguirían gobernando hasta lograr cooptar por completo al INE y reducir nuestro sistema de partidos hasta alcanzar el modelo bipartidista. En este sentido, vale la pena recordar que la transición entre el gobierno de

Felipe Calderón y Peña Nieto no se llevó a cabo mediante procesos democráticos al interior de sus respectivos partidos, sino que fue resultado de una mesa de negociación en la que las cúpulas acordaron repartirse los sexenios: «Te toca a ti, luego a mí. Repetimos dos sexenios y luego regresas tú». Sin embargo, lo que no estaba en los planes de este guion perfectamente armado, era el hartazgo popular y la avalancha de votos que Andrés Manuel López Obrador obtuvo para llegar a ser presidente de la república. Él y la Cuarta Transformación desmoronaron sus objetivos, de ahí que la narrativa de Lorenzo Córdova, Ciro Murayama y Edmundo Jacobo antes de salir del INE, se haya tornado tan violenta.

Es muy importante que quienes vayan a asumir un puesto de representa-

ción popular en 2024, tengan claridad absoluta sobre estas cuestiones. Quienes sean elegidos representantes populares en representación de Morena, deberán evitar a toda costa caer en la trampa, y no olvidar que las reformas constitucionales son vitales para el país y la Cuarta Transformación. El neoliberalismo trastocó a tal grado la Constitución de 1917, la modificó y pervirtió tanto que, probablemente, nos sea muy difícil subsistir con ella. Se necesita una nueva constitución progresista, un nuevo Congreso Constituyente que nos dote de un nuevo marco jurídico acorde con los retos del siglo XXI, que rompa con la estructura neoliberal conformada durante treinta años y construya un nuevo castillo más democrático, abierto a la participación de todos y todas.



Democracia feminista

LA HISTORIA DE LAS SUFRAGISTAS MEXICANAS

Karla Motte

2023 es un año conmemorativo, muy especial para todas las mexicanas: celebraremos el 70 aniversario del derecho a votar y ser votadas a nivel federal, derecho que se volvió realidad a través de la reforma publicada el 17 de octubre de 1953, en el Diario Oficial de la Federación. Sin embargo, aunque formalmente es correcto afirmar que el Estado mexicano otorgó a las mujeres esta facultad y reconoció en plenitud su calidad de ciudadanas, es justo recordar que el sufragismo convocó a miles de mexicanas, quienes por varias décadas lucharon alrededor de esa petición y en el camino elaboraron un profundo pensamiento feminista que tuvo, en la primera mitad del siglo xx, un periodo muy luminoso.

Ellas enviaron decenas de peticiones formales e informales a diversas instancias, realizaron congresos, encuentros, mítines, comunicados, artículos de prensa y manifestaciones multitudinarias en las que participaron mujeres de todo el país. Paralelamente, también elaboraron reflexiones profundas sobre la situación de la mujer; por ejemplo, abordaron cuál era la raíz de sus opresiones históricas, cómo debían posicionarse frente a una cultura que las consideraba poco capaces e inteligentes; también reflexionaron sobre el papel de los varones en ese sistema jerárquico y vertical, así como las consecuencias de la religiosidad católica en la psique femenina y la importancia de la educación de niñas y mujeres y su papel en la vida política del México revolucionario y posrevolucionario.

En el presente, frente a la emergencia masiva del feminismo como una vanguardia política en este siglo xxi, la memoria de la obtención de los derechos de las mexicanas resulta clave para trazar genealogías políticas, de pensamiento y acción como un legado propio. Sobre esta cuestión, resulta interesante

que si bien el feminismo se ha configurado históricamente como un movimiento amplio y diverso, es común considerar a la historia de las mujeres desde la hegemonía cultural imperialista, y debido a ello, en el asunto del sufragismo, al referir sucesos del pasado prevalecen nociones alejadas de nuestro contexto mexicano. Por ejemplo, es recurrente que para explicar la historia del sufragismo se refieran acontecimientos británicos o estadounidenses, antes que las luchas de las mexicanas revolucionarias.

En ocasiones se traza una línea entre mujeres extranjeras y el voto de las mexicanas, como cuando se recuerda a Emily Davidson y su acto disruptivo que la llevó a la muerte en junio de 1913, al lanzarse a un caballo en marcha para exigir derechos para las mujeres, pero se excluyen nombres de brillantes pensadoras revolucionarias como Hermila Galindo, Elvia Carrillo Puerto, Esther Chapa o Refugio Cuca García. También suele hablarse recurrentemente de las peticiones de las sufragistas estadounidenses para conseguir el voto, sobre todo ante la exclusión de las mujeres negras. De esta selectividad descontextualizada de nuestra propia historia resulta que se puede reconocer la heroicidad de una mujer notable y muy valiente, al mismo tiempo que se secunda una crítica justa por el racismo inherente al periodo esclavista estadounidense. Incluso, a partir de estos referentes, resulta que en algunos espacios neofeministas¹ se llega a afirmar que todas las sufragistas eran blancas y racistas.

¹ El neofeminismo o nuevo feminismo es el movimiento masivo que ocurrió en el mundo occidental a partir de la década de 2010, el cual utilizó elementos de la movilización social globalizada y suscitó una organización inédita de mujeres, con un liderazgo notablemente juvenil. En la cultura popular y de mercado, el neofeminismo fue instrumentalizado para objetivos mercantiles, neoliberales e incluso ha intentado ser capitalizado por las derechas y ultraderechas que ensalzan el empoderamiento individual por encima del colectivo.

Con esa caracterización alejada de nuestro contexto, ha ocurrido una estigmatización o memoria despolitizada de un periodo luminoso del feminismo mexicano, primero colocándole en algunos espacios una carga de valor que sigue críticas justas (como la elaborada certeramente por la pensadora Angela Davis²) y después extrapolando esa caracterización recurrente en un sector del activismo identitario estadounidense, el cual califica de blancas algunas premisas feministas históricas. Esta cualificación desde un orden moral que surge de una causa urgente —como lo es el antirracismo— ha contribuido con un divisionismo que ha sido muy costoso, particularmente en la organización feminista de aquel país. Por ejemplo, fue notoria la ausencia de una organización masiva de mujeres que lograra oponerse a la decisión de la corte al revocar la sentencia *Roe vs. Wade*, que era la garantía del derecho de las mujeres estadounidenses para decidir sobre sus cuerpos³.

Paradójicamente, la movilización feminista más numerosa jamás vista en Estados Unidos había ocurrido poco tiempo antes, en el marco de la entrada al poder de Donald Trump. El 21 de enero de 2017, un día después de que él tomara la presidencia, ocurrió la manifestación multitudinaria *Women's March*, simbólicamente en oposición a la llegada al poder de un personaje abiertamente misógino. Sin embargo, en junio de 2022,

² En el reconocido libro feminista *Mujer, raza y clase*, publicado en 1981, Davis elabora un influyente análisis sobre la relación entre clase y raza en la lucha por la liberación de las mujeres, e inaugura una crítica que se desarrolló con amplitud desde el feminismo antirracista y la teoría interseccional.

³ Las *identity politics* han guiado una movilización muy intensa en Estados Unidos, al poner al frente problemas sociales urgentes a partir de la identidad de grupos concretos. Desde esta perspectiva se ha logrado colocar demandas justas en la escena de la movilización social masiva, presentando a su vez un desdibujamiento de las demandas tradicionales de la izquierda proletaria y la interpretación de la lucha de clases.

cuando la corte echó atrás el precedente que sentaba las bases del derecho a decidir a nivel constitucional, sorprendentemente no ocurrió una movilización masiva de mujeres que lograra ejercer presión o incluso visibilizar la defensa de una garantía tan importante para la lucha histórica feminista. Si bien no podríamos asegurar que existe una explicación unívoca de esa ausencia de movilización multitudinaria como se había visto pocos años antes, la polarización de la lucha feminista y las consecuencias de la pandemia podrían haber incidido y permitido que, tras ese fallo, al menos 11 estados de la Unión Americana hayan emitido legislaciones restrictivas.

Estados Unidos, en particular con ese retroceso tan grave de los derechos de las mujeres, es quizá el país donde se observa de forma más evidente un repliegue de la movilización masiva feminista que, hasta ahora, contrasta con la situación latinoamericana, incluyendo a México. En nuestra región continuamos observando la vigorosidad del movimiento de mujeres, la incidencia del feminismo en la creación de políticas públicas y el avance de los derechos sexuales y reproductivos integrales para las mujeres. En Argentina y Colombia este derecho ya se alcanzó a nivel nacional, mientras que nuestro país, de forma inusitada, ha visto un avance importante del derecho a niveles locales, con 11 entidades que ya consideran todas las causales para ejercer la libre elección de abortar.

Aunque el feminismo es un internacionalismo y se ha nutrido históricamente de los sucesos globales, es notorio que en México y Latinoamérica el feminismo ha insistido en crear teorías propias y ancladas en las realidades periféricas de nuestros territorios, que atravesaron procesos históricos dolorosos de conquista y colonización, además de atravesar problemas urgentes como la feminización de la pobreza y la violencia.

cia feminicida. Por eso nuestros territorios han sido muy prolíficos al cuestionar la imposición de interpretaciones desde realidades que no compartimos con las naciones más desarrolladas. En el caso de la memoria histórica, resulta crucial considerar que contamos con procesos propios, no sujetos a lo que imponen los centros de pensamiento imperialistas. Por ejemplo, cuando en la historia del feminismo se ha impuesto la interpretación de que ésta puede contarse a través de la metáfora de olas, pensadoras latinoamericanas acertadamente han dicho que el feminismo de América Latina no sigue esas etapas, marcadas por la hegemonía cultural⁴.

Por eso, la memoria histórica anclada en nuestro contexto implica reconocer que tenemos nuestros propios procesos, demuestra las demandas que se forjaron de acuerdo con las necesidades particulares de espacios y momentos locales y nos recuerda que, como mujeres, los derechos ganados fueron alguna vez demandas en proceso de formación, teorización, discusión y también tuvieron sus detractores. El caso del sufragismo es esclarecedor de la exclusión histórica de las mujeres en todas las naciones que acogieron el modelo político liberal, pero en nuestro país, por el estallido de la Revolución Mexicana, tuvo un escenario muy peculiar que las feministas de la época entendieron muy bien como un abanico de posibilidades para el futuro.

Por ello proponemos reconocer una memoria histórica feminista propia rumbo a la conmemoración del 70 aniversario del voto de las mujeres mexicanas. Este recuerdo de un proceso tan luminoso del movimiento feminista mexicano ocurre cuando observamos una participación inédita de las mujeres en diversos espacios del más alto nivel, lo que ha dado un impulso inédito a la noción de que sin mujeres no puede hablarse de democracia; sobre todo en estos días en que, desde la izquierda, apostamos por la refundación del modelo democrático mexicano, buscando dar auténtico espacio de participación política para todos y todas. También, en un contexto en que han ocurrido nuevas tipificaciones contra diversas violencias padecidas particularmente por las mujeres⁵.

Es necesario considerar que los medios de comunicación corporativos y una parte del neofeminismo han cedido a la na-

rrativa de que la Cuarta Transformación es antifeminista. La virtual separación entre la movilización social legítima y urgente de las mujeres y los gobiernos de Morena, por su parte, ha sido aprovechada por las derechas y ultraderechas mexicanas que intentan reforzar esa narrativa e instrumentalizarla para construir la idea de que las mujeres organizadas también están con ellos, oponiéndose al gobierno. Ante este panorama, recurrir a los orígenes del movimiento feminista mexicano y comprender que históricamente se ha colocado el ala de la transformación también contribuye a disipar ese riesgoso viraje del feminismo hacia el neoliberalismo disfrazado de progresismo.

UNA HISTORIA PROPIA

Desde la memoria, poner en su contexto al sufragismo mexicano nos brinda claridad sobre las características propias y únicas de nuestro país, en donde notablemente el feminismo empató en tiempo y demandas con un momento de transformación pionero en todo el mundo. A partir de 1910, el estallido de la Revolución Mexicana logró poner acento en el papel del Estado como eje rector de los derechos sociales y la justicia, para así resarcir las consecuencias del modelo antidemocrático, elitista, represor, genocida, explotador y oligárquico del porfirismo. No es casualidad que el feminismo sufragista haya florecido en nuestro país de forma paralela al abanico de demandas sociales de las diversas facciones revolucionarias, y desde que Francisco I. Madero emprendió su primera campaña presidencial rumbo a la elección de 1910, miles de mujeres se sumaron al llamado por «sufragio efectivo, no reelección».

Aunque pudiera resultar contradictorio que ellas, al no contar con el reconocimiento de sus derechos políticos, se unieran a una demanda por democracia, fue notorio que muy pronto cobraron conciencia de que sin su participación no podía hablarse de una transformación plena. Las mujeres, que desde 1906 se unieron al Partido Liberal Mexicano, fueron pioneras, al igual que sus compañeros, en elevar una profunda crítica a la pérdida de rumbo del liberalismo porfirista, pero también de sus consecuencias sociales. La denuncia que realizaron a través del programa publicado el 1 de junio de ese año, reivindicó cuestiones en donde es notoria la influencia de brillantes mujeres como Juana Belén Gutiérrez de Mendoza y Dolores Jiménez y Muro⁶. Por ejemplo, mencionan particularmente la educación de la niñez y los derechos del magisterio, todavía hoy mayoritariamente conformado por mujeres;

⁴ Francesca Gargallo realiza una excelente genealogía del pensamiento feminista latinoamericano en el libro *Ideas feministas latinoamericanas*, UACM, México, 2021

⁵ Nos referimos a las leyes que castigan violencias digitales (Ley Olimpia), violencia vicaria, violencia ácida (Ley Malena), exposición de cuerpos de mujeres violentados en medios de comunicación (Ley Ingrid), visibilización y castigo a encubrimiento de feminicidas (Ley Monse) y la prohibición de que violentadores o deudores alimentarios puedan contender por cargos públicos (Ley 3 de 3). En cuanto a la incorporación de nuevos delitos en los códigos penales, el feminismo ha emprendido una discusión amplia sobre si el camino contra las violencias debería ser el punitivismo. Se trata de un debate abierto.

⁶ Para conocer la historia de las mujeres del Partido Liberal Mexicano, puede consultarse Yelitza Ruiz, *Hilo Negro. Mujeres y revolución en el Partido Liberal Mexicano*, Brigada para Leer en Libertad, México, 2020

asimismo, elaboraron una petición inédita en el marco de la regulación del salario justo y el horario laboral de ocho horas: reglamentar el trabajo del hogar. Con una sensibilidad notable, reconocieron que el obrero vivía en condiciones injustas, pero eran peores las condiciones de la obrera, y también insistieron en una demanda que continúa muy vigente en la actualidad: las labores realizadas al interior del hogar también son trabajo⁷.

La crítica anticapitalista del Partido Liberal Mexicano, y notablemente de las mujeres que militaron activamente en él, elevó la conciencia política de que el liberalismo había sido traicionado por Porfirio Díaz, pero sobre todo reconocía las consecuencias sociales de esa situación. Ellas acompañaron ese ideario pionero y precursor de la Revolución Mexicana, y aunque no hicieron hasta ese momento alocuciones explícitas sobre los derechos de las mujeres, Juana Belén y Dolores Jiménez eran reconocidas como intelectuales de primer nivel que nutrieron el pensamiento revolucionario, pero también eran abiertamente feministas. Desde las primeras críticas organizadas al porfiriato, como se ve, se introdujeron ideas sobre la injusta situación de las mujeres frente a los varones.

Pasaron varios años y experiencias organizativas de las mujeres para que la demanda por el derecho a votar se fuera colocando como la principal bandera de lucha de las feministas mexicanas. Sobre ello, el Primer Congreso Feminista de Yucatán, celebrado en enero de 1916, es un referente imprescindible de este proceso y de la forma en la que la Revolución Mexicana propició la reflexión conjunta de mujeres que abordaron cuál iba a ser su papel frente al proyecto amplio de justicia. La convocatoria para la realización del Primer Congreso Feminista fue lanzada directamente por el gobierno del estado, encabezado por el general Salvador Alvarado, quien se destacó por su pensamiento socialista, perteneció a la facción carrancista y fue pionero en el impulso de los derechos de las mujeres⁸.

Estratégicamente, el gobernador expuso la necesidad de reunir a las mujeres de la entidad para presentar una propuesta dirigida a los legisladores que estarían trabajando en la elaboración de la Carta Magna, porque el encuentro, además de ser una oportunidad para que ellas pudieran ejecutar un ejercicio parlamentario y expresar sus demandas, era para el político carrancista un posicionamiento hacia la nación sobre sus

convicciones personales de justicia social, que además ponía sobre la mesa un tema que lo posicionaba en una avanzada que, hasta el momento, nadie había atendido.

Para la realización del Congreso se convocó a las maestras yucatecas. La organización corrió a cargo de un grupo de profesoras y en la discusión se implementó un modelo similar al de un parlamento, con cuatro comisiones que elaborarían propuestas, y serían puestas a votación por el pleno. Resulta interesante que, en el encuentro, la cuestión que acaparó la agenda fue el de la educación de las mujeres. De forma unánime, las asistentes consideraron que este punto era el más importante para alcanzar una sociedad más justa, pero en otros puntos hubo acalorados debates e ideas que demuestran la diversidad de posturas, incluyendo el del derecho al sufragio. Por ejemplo, había asistentes que consideraban que las mujeres no debían salir del espacio doméstico, porque eso implicaría la destrucción de la familia; otras, por el contrario, buscaron alentar la discusión sobre la necesidad de que se dejara de presionar a las mujeres para cumplir un rol subordinado, sobre todo en la estructura social; e incluso hubo quienes, como Hermila Galindo, que no asistió pero envió una ponencia que fue leída en la sesión inaugural, abordaron la necesidad de que se impartiera educación sexual en las escuelas.

En este primer encuentro no se tomó la decisión de pedir el derecho al voto, pero sus discusiones resultan cruciales en esta historia, puesto que sí se expresaron las nociones que dominarían la discusión en nuestro país durante mucho tiempo. Hubo expositoras que aseguraban que el lugar natural de las mujeres era dentro del hogar, por lo que otorgarles el voto atentaría contra la familia; también se expuso que debía permitirse el voto a las mujeres únicamente a nivel local, para que fuera aprendiendo de esa labor (perspectiva gradualista); y por supuesto, muchas mujeres expresaron que era una injusticia que se les negara el derecho a participar políticamente a todos niveles, cuando hombres que incluso no sabían leer ni escribir podían hacerlo. El anhelo de las profesoras que acudieron al encuentro, sin embargo, depositaba su confianza sobre todo en la importancia de la educación como vía emancipatoria. En ese mismo año se realizó el segundo encuentro en donde sí se tomó la resolución final de pronunciarse para que el Constituyente de 1916-17 otorgara a las mujeres el derecho al voto pasivo, es decir, a votar, pero no a postularse para un cargo público⁹.

Como se observa, las posturas pioneras sobre el derecho al voto estuvieron relacionadas estrechamente con el contexto político revolucionario y no pueden entenderse separadas

⁷ La reglamentación del servicio doméstico y el trabajo a domicilio fue el punto número 22 de las reformas constitucionales solicitadas en el Programa del Partido Liberal. Puede consultarse en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>

⁸ Los anales del Primer Congreso Feminista de Yucatán se imprimieron en 1916 y en 1975, como parte del Año Internacional de la Mujer; fueron reeditados por el Infonavit.

⁹ Rosa María Valles, 1916. *Segundo Congreso Feminista de México. Crónica Centenaria*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México, 2015

de este gran proceso de transformación. Las maestras que acudieron a los dos congresos de Yucatán vivieron experiencias inéditas hasta ese momento, al congregarse con el objetivo de presentar propuestas concretas para consolidar un proyecto de nación que incluyera a las mujeres. A su vez, mujeres notables de la entidad, como Elvia Carrillo Puerto, empujaron la organización de obreras y campesinas, entendiendo muy bien la situación que vivían las mujeres indígenas y además luchando por abrir la posibilidad de que todas participaran políticamente. No es casualidad que ese estado haya sido el primero en permitir a las mujeres ejercer el sufragio, y fue ahí donde se eligieron a las primeras diputadas locales.

Para muchas mujeres que querían empujar un proyecto de país que incluyera la ciudadanía femenina, resultó desalentador que los varones del Congreso Constituyente simplemente omitieran esa discusión. De acuerdo con el Diario de los Debates, el diputado Félix Palavicini alzó la voz en una de las sesiones para preguntarle a sus colegas si iban a discutir el voto de las mujeres, pero ante la risa de éstos reculó y comentó que su interés radicaba en que aclararan explícitamente que no podían votar, porque si se malinterpretaba la ley podían exigir ese derecho. Efectivamente, la inquietud del diputado no fue en vano, pues era sabido que había sufragistas vigilando el proceso. Hermila Galindo, la reconocida sufragista, quien era colaboradora cercana del presidente Venustiano Carranza y dirigía la revista feminista *La Mujer Moderna*, había enviado una extensa solicitud pidiendo a los congresistas que aprobaran el voto de las mujeres, y ante la negativa tomó la decisión de desafiar la omisión de los legisladores. Ella, inteligentemente, adujo que la palabra «ciudadano» incluía también a las mujeres, porque el masculino se usaba en su acepción universal, con lo que se postuló como candi-

data a diputada tras la promulgación de la Constitución.

La postulación atípica de una mujer atrajo mucho interés de la prensa, que cubrió las actividades de Galindo. Aunque ella sabía que el panorama era muy difícil para que aceptaran su participación, estratégicamente pudo colocar la premisa en la opinión pública y explicar por qué era injusta la limitación. Aunque el día de la elección obtuvo pocos votos, fue un ejercicio inédito e interesante que, sin embargo, se disipó pronto, pues en 1918 se emitió la primera legislación electoral tras la promulgación de la nueva Carta Magna, y ahí explícitamente se limitó la participación política de las mujeres.

La década de 1920 fue particularmente intensa en cuanto a realización de encuentros y congresos feministas. Adicionalmente, ocurrió un cambio cultural, sobre todo en los espacios urbanos, y más mujeres comenzaron a insertarse en actividades profesionales. En los llamados «locos años veinte», se difundió un nuevo estilo de vida a través de las películas y la radio, las cuales promovieron una apertura a la vida nocturna, el consumo capitalista y una nueva estética más relajada para las mujeres. Pero el momento más luminoso en cuanto a la organización de las mujeres ocurrió en la década siguiente.

En el camino organizativo de las sufragistas confluyeron muchas demandas y la organización más numerosa que existió en nuestro país, probablemente en toda su historia, nació durante el cardenismo. Se trató del Frente Único Pro-Derechos de la Mujer (FUPDM), una agrupación que congregó a las organizaciones de mujeres que existían en todos los estados del país. Llegó a contar con alrededor de 5,000 integrantes y acogió a mujeres de todos los signos políticos, desde las militantes comunistas hasta católicas organizadas. Sin embargo, su línea dominante fue radical de izquierda,

pues Esther Chapa y Refugio Cuca García, ambas militantes comunistas, dirigían la organización¹⁰.

Ellas sostenían que las mujeres tomaban parte en los sucesos de mayor relevancia en la izquierda: «Las vemos en las más importantes luchas sociales del momento, tanto para nuestro país como para el mundo entero, es decir, en contra de la guerra, en contra del imperialismo, en contra del fascismo, organizan mítines, salen en manifestaciones, luchan contra el capitalismo yendo a huelgas y sosteniéndose valientemente en ellas»¹¹, y en su programa hacían peticiones que buscaban atacar a la pobreza, en particular de las mujeres. Se pronunciaban, por ejemplo, contra la carestía de la vida, el costo de las rentas, los monopolios, la deuda exterior y el imperialismo yanqui. También exigían casas de maternidad, libros, escuelas, el cumplimiento de la ley del trabajo, igualdad de salario para las mujeres y derecho a la tierra para las mujeres indígenas y del campo¹².

Durante el cardenismo, las sufragistas que llevaban al menos dos décadas organizándose encontraron el momento propicio para extender su amplio programa, así que no es casualidad que este periodo de agudización de la política social revolucionaria permitiera el florecimiento del grupo feminista histórico más influyente de nuestro país. El presidente Cárdenas buscó la inclusión de las mujeres en el proyecto político de su partido, escuchó la demanda de las feministas y envió al Congreso una propuesta de reforma para otorgarle el voto a la mujer. Destaca también que el general Francisco J. Múgica, quien

¹⁰ Esperanza Tuñón Pablos, *Mujeres que se organizan. El Frente Único Pro-Derechos de la Mujer, 1935-1938*, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, México, 1992, p. 69

¹¹ «Memorial dirigido al C. Presidente de la República y a las HH. Cámaras legisladoras del país por el Frente Único Pro-Derechos de la Mujer», Archivo Histórico de la Cámara de Diputados.

¹² *Ibid.*

representaba el ala más radical de la izquierda revolucionaria y su nombre sonaba como posible sucesor presidencial, había emprendido una interesante campaña de reconocimiento de los derechos de las mujeres cuando fue gobernador de Tabasco en 1915.

Aunque la propuesta de Cárdenas fue aprobada y estaba lista para ser publicada y entrar en vigor, el presidente la congeló, probablemente porque en 1940 se vaticinaba una elección complicada y el riesgo de que los grupos opositores y reaccionarios llegaran al poder con el candidato Juan Andrew Almazán era alto. Sin embargo, la propuesta organizativa de las mujeres en ese momento permitió expresar una tendencia revolucionaria que empataba con el proyecto revolucionario. El FUPDM fue la organización feminista más numerosa de la historia de México, presentó una serie de demandas de izquierda y jamás presentó alguna demanda que pudiéramos considerar blanca o burguesa.

Notablemente, las discusiones de las feministas mexicanas transcurrieron en diversos espacios y se elaboraron argumentos muy puntuales para la incorporación de los problemas específicos de las mujeres en el proyecto revolucionario. Esta característica política de nuestro país es crucial, pues aunque los gobiernos mexicanos retrasaron mucho tiempo la inclusión de las mujeres a la vida pública, las revolucionarias empujaron la agenda de las mujeres y lograron algunas garantías a pesar de que no fueran consideradas ciudadanas.

Por ejemplo, en 1914, Venustiano Carranza implementó la ley del divorcio, y en Yucatán se difundieron métodos anticonceptivos. La educación socialista de Cárdenas tuvo como uno de sus ejes el laicismo que se pensaba en la época e impulsaba la desfanatización del tradicionalismo religioso; además, entre 1916 y 1940 se realizaron decenas de congresos feministas, surgieron organizaciones de mujeres en todo el territorio nacional y se crearon redes internacionales de mujeres como la Unión de Mujeres Americanas, liderada por Margarita Robles de Mendoza. Posteriormente, si bien el viraje del proyecto revolucionario dio un giro conservador a partir de la llegada al poder de Ávila Camacho y se ensalzó el papel de la mujer como madre y dentro del hogar, en 1946 se logró el voto a nivel municipal y muchas mujeres se afiliaron a partidos, participando en su vida interna de forma activa.

En 1952, una de las principales promesas del candidato Adolfo Ruiz Cortines fue otorgarles a las mujeres el derecho a votar a nivel federal; por ello miles de mujeres apoyaron su candidatura. Fue un asunto de primer orden en su campaña, pues México iba atrasado en la carrera internacional por avanzar en este derecho, incluso en la región latinoamericana, y era una situación ya insostenible. Como hemos visto, este virtual atraso no fue resultado de una falta de interés por parte de las feministas mexicanas, que se mostraron muy pronto activas políticamente y respondieron a las diversas coyunturas y posibilidades que

presentaba la peculiaridad de estar en un país donde transcurría una revolución, sino más bien fue resultado del temor de los varones en el poder al temerles a las mujeres como colectivo.

SUFRAGISMO FEMINISTA, EL LEGADO

A 70 años de que las mexicanas consiguieron el derecho al voto, vale la pena recuperar que el feminismo histórico mexicano nació ligado a la Revolución Mexicana. Aunque en su momento muchas mujeres con orientación política reaccionaria, burguesa o de derechas también pidieron el derecho al voto, el contexto revolucionario implicó un involucramiento inusitado de mujeres no sólo en los campos de batalla, que era de por sí un escenario de participación política, sino también en instituciones y espacios que hasta ese momento estaban vetados para ellas.

Por otra parte, la conciencia sobre el momento histórico que estaban viviendo, así como las posibilidades que se abrían para construir una nación distinta y la exigencia de mejoras sociales que estaba en el aire, permitió que se colocaran sus necesidades específicas de mujeres en la escena pública. Feministas letradas muy activas, como Hermila Galindo, se hablaban de tú a tú con los grandes revolucionarios, los encaraban y entablaban polémicas y discusiones que daban el ejemplo de que la política no era sólo cosa de hombres. Comunistas agueridas como Esther Chapa o Refugio Cuca García abordaron las causas originarias de la exclusión de las mujeres de la comunidad política con base en su sexo, y elaboraron propuestas que pusieron en el centro las injusticias que vivían las mujeres más pobres. Elvia Carrillo Puerto, a su vez, estuvo especialmente interesada en la emancipación de las obreras y las campesinas, conocía la lengua maya y, por su afiliación al Partido Socialista del Sureste, se le conocía como La Monja Roja.

Cuando se aduce por el neofeminismo que el sufragismo mexicano era blanco y burgués, se abona al olvido de una memoria que, por el contrario, muestra que en realidad era revolucionario, estaba ligado a demandas sociales amplias, pugnaba por una profunda transformación de las conciencias y sus liderazgos no excluyeron a las mujeres racializadas o pobres de nuestro país. Por el contrario, elaboraron demandas muy amplias que tenían la justicia social en el centro. El olvido instrumentalizado por la vertiente mercantilista y neoliberal del fakeminismo, que busca despolitizarlo, apuesta a que no conozcamos nuestras historias de mujeres, lo cual nos habla de una agenda profunda que no se agotaba únicamente en la exigencia de derechos políticos, sino que desde sus orígenes presentó anclaje en los problemas sociales más urgentes. En las demandas de las sufragistas mexicanas era notoria la conciencia de que, frente a la opresión del obrero o el campesino, la más oprimida siempre es su mujer.

Los riesgos de la democracia latinoamericana

EL CASO DE PARAGUAY

Mercedes Canese

HISTORIA DE UN SISTEMA ELECTORAL FRAUDULENTO

Las denuncias de fraude electoral convencional, hoy en Paraguay se suman denuncias por la violación del escrutinio público y fiscalizado establecido en la Constitución Nacional, así como de las vulnerabilidades del sistema informático. Esto constituye una alerta para Paraguay, América Latina y el mundo.

Luego de la Guerra contra la Triple Alianza (1865-1870), en Paraguay se conformaron los dos partidos tradicionales que hasta el presente mantienen una estructura bipartidista en la política nacional: el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA) y la Asociación Nacional Republicana-Partido Colorado (ANR). Su fundación es consecuencia de unas elecciones fraudulentas realizadas en febrero de 1887, resueltas con la violencia de las armas cuando las fuerzas gubernamentales (que posteriormente fundarían la ANR), identificadas con cintas rojas para diferenciarse de los opositores (quienes portaban cintas azules), desplegaron fuerzas policiales para frenar cualquier protesta y ganar a la fuerza las elecciones. La jornada terminó trágicamente con muertos, heridos y apresados. Así empieza la historia del fraude electoral en Paraguay. Estos acontecimientos, como dijimos, llevarían a la fundación primero del PLRA, identificado con el color azul, y luego de la ANR. Desde entonces, entre ambos partidos se alternan el poder, sin que nunca se haya dado un traspaso democrático del poder de un partido a otro.

En 1947, luego de una brutal guerra civil que significó el exilio de casi una tercera parte de la población paraguaya¹, se

¹ Víctor Jacinto Flecha, «La guerra civil de 1947», en *Secretaría Nacional de Cultura*, Paraguay, 28 de mayo, 2011

impuso un sistema dictatorial de partido único en Paraguay, dirigido por la ANR, que se constituyó en el partido de la guerra fría y de la dictadura más larga de América Latina², con los 35 años en el poder de Alfredo Stroessner (1954-1989) y con la continuidad gubernamental casi ininterrumpida hasta la actualidad, con excepción del corto periodo de 2008 a 2013, cuando el exobispo Fernando Lugo ganó las elecciones hasta ser sustituido, con un golpe parlamentario, por Federico Franco, del opositor Partido Liberal Radical Auténtico.

Stroessner afirmaba que su gobierno era una «democracia sin comunismo» —en realidad, llamaba comunistas a todos los opositores— y como tal, cada cinco años, se llevaban a cabo elecciones en las que siempre ganaba con el 95 % de los votos. Lo que duró hasta el 2 y 3 de febrero de 1989, cuando Stroessner fue depuesto por un golpe efectuado por su consuegro, el general de división Andrés Rodríguez, quien se hallaba respaldado por la Embajada de Estados Unidos, a pesar de ser uno de los máximos capos del narcotráfico en el país³. Eran los días del fin de la guerra fría, y los países de la región habían comenzado procesos de democratización que hacían que la dictadura paraguaya ya no fuera funcional a los intereses imperialistas.

En menos de 90 días, el 1 de mayo de 1989, Rodríguez convocó a las primeras elecciones *democráticas* posdictadura, alcanzando la absurda suma del 76.59 % de los votos, en tanto la oposición apenas tuvo en conjunto el 23 %. En aquellas elecciones presuntamente democráticas, una vez más fue desplegada la estructura política de la ANR, acostumbrada a la realización del fraude elec-

toral masivo, tras años de experiencia gracias a la dictadura. Aquella elección (que les otorgó 48 de 80 diputados) fue la única en la historia paraguaya en que la ANR alcanzó una mayoría absoluta de parlamentarios en ambas cámaras; por lo menos hasta este año 2023, cuando se volvió a repetir el mismo suceso.

En 1993, con las siguientes elecciones presidenciales y legislativas, se repitieron las denuncias de fraude masivo desde las internas partidarias. Un alto exponente político de la ANR, Juan Carlos Calé Galaverna, parlamentario desde 1989, admitió textualmente haber procedido con «estupidez» al manipular los resultados electorales en las internas de la ANR de 1992, dando ganador a Juan Carlos Wasmosy cuando en realidad el triunfo había sido de Luis María Argaña. Estas declaraciones las realizó en un programa radiofónico transmitido por Radio Ñandutí, donde además dijo asumir «las consecuencias morales, éticas, y si hubiera alguna consecuencia de orden judicial, también estoy dispuesto a asumirla»⁴.

El fraude fue ejecutado por el general Lino César Oviedo, quien secuestró las urnas a la caballería, que era su arma militar, y dio, un mes después, como ganador a Wasmosy⁵. Entre sus funestas consecuencias, cabe recordar que fue precisamente Wasmosy quien vació el Banco Nacional de Trabajadores (BNT), organización financiera a la que los trabajadores del país aportaban mensualmente, lo que provocó la quiebra fraudulenta de bancos privados y una crisis económica que se arrastró al menos durante diez años⁶.

⁴ «Galaverna admite que hubo fraude electoral en la interna de 1992», en *Última Hora*, 9 de enero, 2008

⁵ Andrés Colmán Gutiérrez, «Lino Oviedo: el hombre que evadió todos los juicios y no pudo ser presidente», en *Última Hora*, 3 de febrero, 2003

⁶ «El Supremo absuelve a expresidente de Paraguay Wasmosy por fraude», en *El País*, 21 de junio, 2007

² Mar Romero, «Stroessner en Paraguay: la dictadura más larga de América del Sur», en *El Orden Mundial*, 12 de mayo, 2019

³ Ver el documental *Paraguay, droga y banana*, del autor, productor y director Juan Manuel Salinas.

Para las elecciones de 1998, el mismo Lino César Oviedo intentaría ser candidato del Partido Colorado, a pesar de haber intentado, en 1996, un golpe de Estado en contra de Wasmosy. Para 1997, sin embargo, justo cuando lideraba las encuestas electorales, Oviedo sería apresado y condenado a 10 años de cárcel, lo que ocasionó que la dupla electoral estuviera constituida por el excandidato a vicepresidente, ahora candidato presidencial, Raúl Cubas Grau, y por el candidato Luis María Argaña. Una dupla de antagonistas que, tras su triunfo en las elecciones, enfrentarían solicitudes de anulación del proceso, pues se esgrimían acusaciones por irregularidades en el padrón de la ANR. Esta historia también terminó trágicamente, con el asesinato de Argaña y la renuncia de Raúl Cubas Grau, ante un juicio político que inevitablemente iba a condenarlo.

Como vemos, en todas las elecciones paraguayas, tanto en la época de la dictadura como en el periodo de transición democrática, puede presumirse la existencia de estructuras fraudulentas, aunque socialmente aceptadas. La oposición sabía que jugaba en desventaja, que la ANR efectuaba compra de votos, cargaba papeletas y otros muchos delitos electorales, pero todo ello parecía estar normalizado al interior de la sociedad paraguaya. Todo, hasta el 30 de abril de 2023.

LAS ELECCIONES DE 2023

El fraude electoral habitual reforzó su matriz estructural en 2023, y vale la pena describir los elementos sistémicos que lo hacen posible.

Primer elemento. El fraude es estructural porque el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) de Paraguay es un órgano conformado por los partidos políticos. Los ministros responden a partidos y esto se refleja en la conformación de las mesas receptoras de voto,

que están conformadas por las tres fuerzas políticas mayoritarias. Con esas reglas se ha jugado siempre, favoreciendo a los partidos mayoritarios y en especial a la ANR, que tiene mucha más capacidad económica para comprar agentes electorales y mesas completas, así como para ejercer el control político sobre el TSJE. Este punto fue criticado por los observadores de la Unión Europea, quienes señalaron su preocupación por la admisión de jueces electorales con vínculos familiares con altos dirigentes de la ANR⁷.

Segundo elemento. El 30 de abril de 2023 se aprobó la implementación de las máquinas de votación en un solo artículo de la Ley N°6318/2019 para el desbloqueo de listas, la cual incorpora, en su artículo 3, «sistemas de voto electrónico» que, además, según este mismo artículo, deben estar «resguardados»⁸. Sin embargo, esta ley no puede aplicarse sin considerar la también vigente Ley 3017/2006, que reglamenta el uso de las urnas electrónicas⁹ y que claramente establece no sólo auditorías antes, durante y después de las elecciones, sino una mesa por distrito (hay 260, aproximadamente) que deberá ser revisada manualmente. Por su parte, el artículo 12 es aún más claro, pues en caso de que existan pruebas inequívocas de que el «código fuente haya sido adulterado para beneficiar alguna candidatura en especial», las fuerzas políticas perjudicadas podrán solicitar «b) la nulidad total de los comicios».

Pero el TSJE no cumplió con lo establecido en la ley 3017, es por eso que Rubén Ocampos, apoderado de la Concertación por un Nuevo Paraguay, Marlene Orué, apoderada del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), y Luis Fretes Carreras, candidato a senador por la misma concertación, presentaron una acción de inconstitucionalidad solicitando la apertura del sobre número 4, el cual contiene los boletines de voto (resgar-

dados por la Ley 6318/2019), así como una auditoría informática internacional como no hizo el TSJE, ni en forma nacional, como manda la Ley 3017/2006.

Todo esto nos muestra el segundo elemento del fraude estructural: la implementación de las máquinas de votación sin cumplir con la Ley 3017/2006.

Tercer elemento. El tercer hecho contundente para consolidar el fraude estructural fue la quema de máquinas de votación, que además cobró la vida de un funcionario del TSJE. Esta quema destruyó 7,600 máquinas de votación¹⁰, a menos de tres meses de las internas partidarias de diciembre de 2022. En total, estaban alquiladas 22,000 máquinas. Con esta que-

ma, en vez de exigir a la empresa que ejecute su seguro y reponga las máquinas, se aumentó la cantidad de electores por mesa.

A la reducción de mesas se sumó que las elecciones internas coincidieron con el final del Mundial de Fútbol (18 de diciembre de 2022) y las generales con un fin de semana largo (el lunes fue 1 de mayo, feriado por el Día de los Trabajadores). Estos hechos atentaron contra la participación, con una falsa impresión de alta participación debido a las largas filas.

Muchos calcularon el tiempo de demora en votar según la participación registrada, lo que también es un punto controversial. El promedio de votación de cada elector, con una participación del 63.24 %¹¹, esto es, de $400 \times 63.24\% = 253$ electores por mesa¹², significa que en 9 horas de votación (de 7 a 16 horas, suponiendo que no hubo demoras en la apertura de la mesa) representa $9 \times 60 / 253 = 2.13$ minutos por elector. Sin embargo, para quienes estuvieron en las filas es un hecho que ese promedio no es real, pues las demoras fueron mucho mayores.



⁷ «Unión Europea cuestionó imparcialidad de jueces electorales por vínculos con colorados», en *Última Hora*, 4 de mayo, 2023

⁸ «Ley 6318, que modifica 834/96 que establece el Código Electoral paraguay», en *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, 15 de julio, 2019

⁹ «Ley 3017/reglamenta la utilización de urnas electrónicas, dispuesta en el artículo 351 del Código Electoral paraguay», en *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, 25 de octubre, 2013

¹⁰ «Incendio en el Tribunal de Justicia Electoral de Paraguay: se destruyeron 8,500 máquinas de votación y hay un desaparecido», en *Clarín*, 29 de septiembre, 2022

¹¹ Según datos oficiales disponibles en el sitio web de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares de Paraguay.

¹² También se puede calcular la cantidad de votos por mesa sobre los datos de mesas instaladas y votos totales del TREP, lo que arroja la cifra de $3,022,946 / 12,259 = 247$ electores por mesa. Esta cifra igualmente da $9 \times 60 / 247 = 2.19$ minutos.

La subida de votos en el sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) ya tenía un alto porcentaje de mesas procesadas apenas transcurrida una hora del escrutinio para adelante, lo que demuestra que las filas no demoraron el horario de cierre de las mesas, aun en mesas con muchos electores que votaron. La sospecha fundada aquí es que se realizó carga de boletines (votantes fantasmas). También esta práctica fue denunciada, pues personas que no estaban en el país denunciaron que su nombre aparecía en el registro como votantes.

DENUNCIAS CONCRETAS DE FRAUDE ELECTORAL

1. Máquina de votación no mostraba todas las listas/opciones. Presentada por el abogado José Luis Bernis, mesa de entrada número 4223, TSJE. Una cantidad indeterminada de máquinas de votación sólo mostraban en pantalla las primeras listas y opciones. Esta sola denuncia debió de por sí ser un motivo de anulación de las elecciones. ¿Qué clase de democracia se tiene si se impide al elector a votar a su lista/candidato de elección porque no aparece en la pantalla?

Además, también se denunciaron máquinas que marcaban una opción y mostraban otra o que imprimían el boletín en blanco.

2. Voto inducido/voto acompañado. Denuncia policial del 30 de abril de 2023 en la Comisaría de San Antonio y presentada por el líder indígena Hilario Rodríguez. Además de esta denuncia, los observadores de la Unión Europea dijeron que el 19 % de las mesas tuvieron voto asistido ilegal, además de reportar muchas otras irregularidades en la votación.

Esta práctica, que se logró documentar con la denuncia policial mencionada, fue generalizada. La misma ya fue denunciada en las elecciones municipales de 2021, debido a las supuestas dificultades para votar con la máquina de votación por parte de electores con poco uso de la tecnología. Con esta práctica, los compradores de voto aseguran que sus electores cumplan en votar según lo pactado.

3. Votos con impresión en blanco que pasaron por la máquina y se computaron como votos por la ANR. Expediente 34/2023, Ministerio Público, en la circunscripción 04-01-01. Esta denuncia fue realizada en Concepción, donde según el TREP la diferencia de votos entre las dos principales candidaturas fue de apenas 28 votos. Pero también, la misma denuncia (no documentada) fue realizada por miembros de mesa de todo el país. Finalmente, en Concepción ganó la gobernación la candidata denunciada por fraude.
4. Fragilidad del sistema informático. La denuncia fue realizada mediante dos notas dirigidas al TSJE, con expedien-

tes 4071/2023 y 4146/2023. La primera denuncia explicaba la fragilidad del sistema informático, que no es, según había afirmado el TSJE, una «caja boba» ni «solamente una impresora», sino que tiene componentes programables que por lo tanto pueden efectuar diferentes algoritmos según una línea de comandos (un código fuente) determinado, por lo que se insistía en abrir el sobre número 4 para verificar que los boletines coincidían con el total escrutado por la máquina e impreso en las actas de escrutinio.

La segunda denuncia informaba que una fuente anónima había acercado un supuesto código fuente de las elecciones, con lo cual se pone en evidencia que algunos técnicos «privilegiados» aparentemente contaron con el código fuente del sistema de votación y no todos los técnicos, como establece la Ley 3017/2006. Con esto, estas personas pudieron haber encontrado vulnerabilidades para manipular el sistema, en vez de que este código esté abierto para todos a fin de trabajar en su fortalecimiento y evitar riesgos de adulteración.

5. Violación del artículo 118 de la Constitución Nacional, del escrutinio público y fiscalizado. El apoderado técnico, que fue en nombre de la Alianza Frente Guasu-Ñemongeta a las presentaciones de la justicia electoral antes de las elecciones, ingeniero Mario Esquivel, denunció que los chips de los boletines estaban encriptados y que por lo tanto no iba a haber forma material de que los miembros de mesa verificaran el cómputo y la sumatoria de votos de cada candidatura. El ingeniero Esquivel sugería que estos chips no



estuvieran encriptados para lectura, de forma que una verificación en paralelo, por ejemplo, con una aplicación de teléfono, permitiera corroborar que las sumas coincidían. Al no realizarse este cambio, el escrutinio dejó de ser fiscalizado. Esto porque la máquina contadora de votos cuenta al mismo tiempo 3 candidaturas en Asunción (presidente y vicepresidente, senadores y diputados) y 5 en el resto de país (presidente y vicepresidente, senadores, diputados, gobernador y Junta Departamental), las cuales a su vez tienen diferentes opciones. Tanto es así, que ni la misma máquina de votación permitía ver en su pantalla todas las opciones y sumas en forma simultánea. Imagínense que las personas hagan esta contabilización.

6. Violación de la Ley 3017/2006. Esta ley establece la auditoría antes, durante y después de las elecciones, e incluso las causales de nulidad de las mismas; fue sistemáticamente violada por el TSJE:

- I. No se dio «efectiva intervención a los apoderados» de las fuerzas políticas en pugna en «la generación del código fuente ejecutable y la instalación de los mismos y demás procesos complementarios» (artículo 2), tampoco se dio «acceso irrestricto a toda la información y documentación técnica relativa a los programas fuentes, programas ejecutables, las bibliotecas especiales y los sistemas de seguridad, así como de los programas aplicativos y de consolidación de resultados, conforme al marco de seguridad que garantiza la inviolabilidad de los programas» (art. 3). Según consta en las actas 32/2023 y 33/2023 del TSJE, sólo se exhibieron los DVD máster y se procedió a ejecutarlos, pero no se entregó ni se participó a los apoderados técnicos de la generación del código fuente, mucho menos se dio acceso irrestricto a toda la información, lo cual es reclamado por el Partido Cruzada Nacional en ambas actas. Recordar que el DVD no contiene todo el código ni todo el *software* utilizado.
- II. No se realizó una fiscalización de la «guarda de las urnas electrónicas» (art. 4), ni se fiscalizó desde «quince días antes de la fecha de los comicios» (art. 5). El artículo 5 va más allá: «Dicho procedimiento [de fiscalización] se llevará a cabo sobre un mínimo de una urna asignada a cada distrito de votación seleccionada al azar. Esta urna será apartada en un lugar adecuado, donde se procederá a realizar una prueba de votación durante cinco horas». Este procedimiento jamás se realizó. Los detalles del proceso se explican a profundidad en el art. 6.
- III. No se realizó la auditoría de mesas seleccionadas al azar el mismo día de las elecciones (art. 7 y 8).

- IV. No se realizó la auditoría en la semana posterior a los comicios (art. 10), mismas que deben realizarse por el mismo proceso previsto en los art. 5 y 6. En este punto, cabe la denuncia de los apoderados informáticos de los partidos Yo Creo y Partido Patria Soñada, quienes fueron impedidos de ingresar a la supuesta «auditoría informática» poselecciones, aunque sí ingresaron apoderados de otras fuerzas políticas y la prensa. Además, no debe olvidarse lo que dice el art. 12 de esta ley: «Si a través de los procesos de verificación se constata la existencia de pruebas que de manera inequívoca supongan que el código fuente haya sido adulterado para beneficiar a alguna candidatura en especial, los partidos y movimientos políticos perjudicados podrán solicitar: a) la suspensión de los comicios, en el caso de que tal verificación se dé en el momento previsto en el artículo 5 de la presente Ley; b) la nulidad total de los comicios, en caso de que derive de los controles establecidos en los artículos 8 y 10 de la presente Ley».

Los informáticos y estudios técnicos de Paraguay y del mundo señalan otras vulnerabilidades graves del sistema informático. El mismo ha sido cuestionado en Argentina¹³ y prohibido en Alemania¹⁴ y Países Bajos¹⁵. En Salta, Argentina, las denuncias sobre el fraude electoral son enteramente similares a las de Paraguay, y allí se utilizan las mismas máquinas alquiladas por la misma empresa¹⁶.

NEGATIVA DEL TSJE A ABRIR EL SOBRE NÚMERO 4 Y REVISAR LOS BOLETINES DE VOTO

Ante todas las denuncias presentadas y las manifestaciones ciudadanas, la respuesta del TSJE fue la A.I. 91/2023, del 10 de mayo de 2023, en la cual deniega la apertura del sobre número 4, donde se encuentran los boletines de voto. El ministro César Rossel ya había manifestado, el 8 de mayo, que «si se abre el sobre 4 “está en juego la estabilidad jurídica”»¹⁷. Esta declaración, según el constitucionalista Emilio Camacho, constituye

¹³ «Voto electrónico CABA: qué antecedentes con irregularidades tienen las 5 empresas entre las que elegirá Larreta», en *Política Argentina*, 19 de abril, 2023

¹⁴ Tulio Elí Chinchilla, «Inconstitucionalidad del voto electrónico en Alemania», en *El Espectador*, 23 de abril, 2009

¹⁵ «Holanda abandona el voto electrónico y vuelve al conteo manual», en *El Cronista*, 2 de febrero, 2017

¹⁶ Las denuncias pueden verse en <http://ututo.org/evoto/>

¹⁷ «Si se abre sobre 4 “está en juego la estabilidad jurídica”, advierte vice del TSJE», en *Última Hora*, 8 de mayo, 2023

un prevaricato y está prohibido a los magistrados preopinar sobre un asunto que están juzgando¹⁸.

Las mentiras del TSJE. El TSJE afirmó que no registraba denuncias de fraude¹⁹; sin embargo, en el A. I. 91/2023, en el considerando, menciona 17 presentaciones realizadas por apoderados y candidatos de distintos partidos políticos, esto sin contar las denuncias realizadas en las sedes policial y fiscal. Finalmente, este A. I. niega la apertura del sobre número 4 porque supuestamente la ley no establece expresamente esta apertura, a pesar de sí establecer expresamente su resguardo. ¿Con qué fin se pueden revisar entonces los boletines?

TSJE entra en contradicción. En tanto no permite la apertura del sobre número 4, sí realiza la apertura del sobre número 5 frente a la prensa (sin que tampoco se encuentre «expresamente» en la ley electoral), en la misma «auditoría» del sábado 13 de mayo donde se impidió el ingreso de los apoderados informáticos de los partidos Yo Creo y Patria Soñada. De la misma forma, el TREP tampoco figura en el Código Electoral, y con ese criterio administrativo tampoco se podría realizar.

Por otra parte, afirma Emilio Camacho que el TSJE se equivoca en su interpretación del derecho, pues se debe diferenciar el derecho administrativo público, el derecho penal y el derecho electoral. Los ministros del TSJE, como jueces, deben determinar sus pruebas; por lo tanto, como elemento de prueba los boletines de voto contenidos en los sobres números 4 pueden ser requeridos por los ministros²⁰.

CRIMINALIZACIÓN DE LA LUCHA

En Paraguay, posteriormente a las elecciones se realizaron enormes movilizaciones. No fue para festejar el «aplastante» triunfo de la ANR, sino en protesta por el fraude electoral.

Según el Mecanismo de Prevención de la Tortura²¹, apenas unos días después de las elecciones (4 de mayo de 2023) ya había 208 detenidos²², a través de verdaderas razias prohi-

bidas por las convenciones de derechos humanos. Luego de esa fecha, fueron aprehendidos más manifestantes en todo el país, por lo que no sería sorprendente que la cifra final supere los 300 detenidos, la mayoría de los cuales ya han sido liberados o se encuentran con medidas alternativas a la prisión. Entre otros, fueron encarcelados al menos dos candidatos: Víctor Saguina, docente y candidato a concejal departamental de San Pedro²³, por el Frente Guasu-Ñemongeta (actualmente con prisión domiciliaria), y Paraguayo Cubas, candidato a presidente de Cruzada Nacional, quien sigue arbitrariamente privado de su libertad²⁴.

Tres censuras. El parlamentario del Mercosur, Ricardo Canese, intentó realizar tres veces encuentros ciudadanos para recibir denuncias de fraude electoral. El 17 de mayo se convocó a un conversatorio en la Biblioteca del Congreso, censurado por su presidente, Oscar Salomón, de la oficialista ANR. El 19 de mayo se convocó nuevamente a un conversatorio, conjuntamente con el senador Daniel Rojas, nuevamente censurado por Salomón. El 27 de junio se convocó a una audiencia pública de la Comisión de Derechos Humanos del Parlasur, en Montevideo. Esta actividad fue censurada con apenas dos días hábiles de anticipación.

CONCLUSIONES

La democracia paraguaya se ha visto fuertemente golpeada, ya debilitada por su frecuente, histórico y normalizado carácter fraudulento, al que ahora se suman las evidencias de fraude informático.

Esto tiene una sola salida: más democracia, con un sistema electoral nuevo que se tendrá que disputar desde las calles, considerando que el partido beneficiado por el fraude electoral estructural tiene en sus manos el Poder Ejecutivo y la mayoría absoluta en ambas cámaras del Congreso. De la misma forma, el mundo debería mirar con lupa lo que pasa en Paraguay y la decisión de países como Alemania y Países Bajos de no usar sistemas electrónicos de votación, porque, en resumen, como afirmaba el ingeniero Diego Saravia sobre el fraude informático en Salta, Argentina, están privatizando las elecciones^{25 26}.

¹⁸ ABC TV Paraguay [@ABCTVPY], «Conflicto por el sobre 4. El constitucionalista Emilio Camacho afirmó que César Rossel, ministro del TSJE, cometió prevaricato...» [tweet], 12 de mayo, 2023

¹⁹ «TSJE no registra denuncia formal de supuesto fraude», en *Hoy*, 3 de mayo, 2023

²⁰ Leo Rubín, «Made in Paraguay», en *YouTube*, 20 de mayo, 2023

²¹ «Informe de intervención preliminar. En el contexto de las manifestaciones poselectorales en el país», en *Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*, 10 de mayo, 2023

²² «Al menos 208 detenidos por protestas poselectorales en Paraguay», en *Swiss Info*, 4 de mayo, 2023

²³ «Manifestación por la liberación de docente», en *Canal-E*, 18 de mayo, 2023

²⁴ «Ratifican prisión de Payo Cubas, imputado por perturbación de la paz pública y otros», en *La Nación*, 19 de mayo, 2023

²⁵ «Todo *software* es político: las dudas sobre la boleta electrónica», en *La Vaca*, 1 de noviembre, 2016

²⁶ Las denuncias de fraude mencionadas en esta nota, así como muchas otras, pueden verse en <https://cutt.ly/GwswDbkO>

AGENDA FORMATIVA

CONOCE TODA LA OFERTA EDUCATIVA Y CULTURAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN POLÍTICA

- Biblioteca pública
- Cine club
- Círculos y círculos de estudio
- Cursos de formación política básica
- Conferencias magistrales
- Diplomado Nuestramérica
- Formación a candidatos y candidatas
- Formación para mexicanos y mexicanas en el exterior
- Jornadas de formación política
- Programa de Buen Gobierno
- Programa de capacitación a legisladores y legisladoras
- Programa de Formación Municipal
- Programa Integral de Género
- Rincón cultural
- Talleres



Servicios escolares
5546902491

www.infpmorena.mx



Busca
nuestro
canal

<https://t.me/infpmorenaoficial>

     @infpmorena



Busca
nuestro
canal

[https://chat.whatsapp.com/
CV3xfBTNvdiBukQgUGu0d](https://chat.whatsapp.com/CV3xfBTNvdiBukQgUGu0d)

Impreso por Impresores en Offset y Serigrafía, S.C. de R.L. de C.V., Pascual Orozco 53, Col. San Miguel, C.P. 08650, Alcaldía Iztacalco, Ciudad de México. Se terminó de imprimir el 18 de noviembre de 2023 con un tiraje de 1,000 ejemplares. México. Primera edición. Comité Ejecutivo Estatal de Guerrero.

