

MEMORIA
DEL DÉCIMO CONCURSO



Elección 2017–2018 en el Estado de Guerrero y Proceso Electivo por
usos y costumbres del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero

Directorio

C. J. Nazarín Vargas Armenta
Consejero Presidente

C. Rosio Calleja Niño
C. Jorge Valdez Méndez
C. Cinthya Citali Díaz Fuentes
C. Edmar León García
C. Vicenta Molina Revuelta
C. Azucena Cayetano Solano
**Consejeras y Consejeros
Electorales**

C. Pedro Pablo Martínez Ortiz
Secretario Ejecutivo

C. Alejandro Lezama Sánchez
Partido Acción Nacional
C. Manuel Alberto Saavedra Chávez
Partido Revolucionario Institucional
C. Arturo Pacheco Bedolla
Partido de la Revolución Democrática
C. Isaías Rojas Ramírez
Partido del Trabajo
C. Juan Manuel Maciel Moyorido
Partido Verde Ecologista de México
C. Olga Sosa García
Movimiento Ciudadano
C. Isaac David Cruz Rabadán
Morena
**Representaciones de
Partidos Políticos**

Memoria del Décimo Concurso de Ensayo Político “Elección 2017-2018 en el Estado de Guerrero y Proceso Electivo por usos y costumbres del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero”

Tiraje: 500 ejemplares.

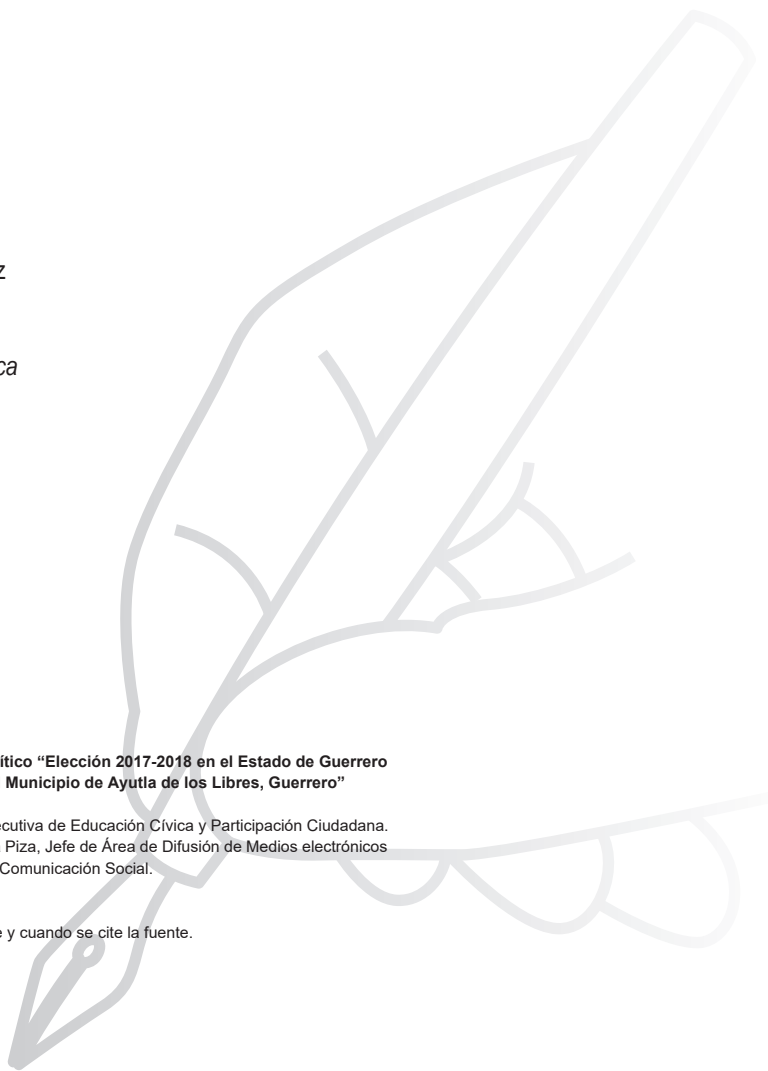
Revisión y cuidado de la edición: Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Participación Ciudadana.

Diseño y concepto visual: D.G. Oliver Carranza Piza, Jefe de Área de Difusión de Medios electrónicos y Audiovisuales, adscrito a la Unidad Técnica de Comunicación Social.

Primera Edición: Noviembre de 2019.

Se permite la reproducción total o parcial siempre y cuando se cite la fuente.

Impreso en México.



Índice



Integrantes del jurado	4
Presentación	5
¿Cómo vamos con la paridad? Apuntes y reflexiones con motivo del proceso electoral 2017-2018 en México y el estado de Guerrero	7
Amalinali Liliana Islas Santiago <i>1er Lugar</i>	
El proceso electivo en Ayutla, Guerrero (2015-2018) Raíces y manifestaciones de las costumbres	36
José Manuel Herrera García <i>2o Lugar</i>	
Los partidos políticos y la dinámica del poder compartido en Guerrero	54
Rubén Apéaz Lara <i>3er Lugar</i>	
El desempeño de la función electoral en Guerrero, Un análisis comparado del desempeño del INE y del IEPC-Gro en los procesos electorales de 2009 a 2018	81
José Juan Ayala Villaseñor <i>4o Lugar</i>	
Una narrativa del: Proceso electivo por usos y costumbres en Guerrero 2018	99
Eduardo Castellanos Castellanos <i>5o Lugar</i>	

Integrantes del Jurado



Mtro. Pablo Javier Becerra Chávez

Profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa, es Licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México, candidato a Doctor en Estudios Sociales, con especialidad en Procesos Políticos, por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, fue Secretario Académico de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, A.C. Fundador de la Revista Mexicana de Estudios Electorales y Presidente del Consejo Directivo de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, A. C.

Dra. Laura Raquel Valladares de la Cruz

Profesora investigadora, Jefa del Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, sus líneas de investigación son Antropología jurídica, teoría cultural, movimientos sociales indígenas, derechos, género, ha realizado investigaciones sobre la situación de los derechos humanos de las mujeres indígenas en comunidades indígenas de los estados de Guerrero, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Veracruz, Michoacán y el Estado de México. Publicaciones Valladares, Laura (coord.). (2014) Nuevas violencias en América Latina; Los derechos indígenas ante las políticas neextractivistas y las políticas de seguridad. México: UAM-I / Juan Pablos Editor; Valladares, Laura & Pérez, Maya (coords.). (2014) Juventudes Indígenas. De hip hop y protesta social en América Latina. México: INAH

Dra. Rosa María Álvarez González

Profesora investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM en el área de "Derecho de Familia". Coordinadora Académica de la biblioteca "Jorge Carpizo", Secretaria Académica del Instituto; Doctora en Derechos Humanos por la Universidad Nacional a Distancia de España. reconocimientos, entre ellos "Abogadas y Abogados distinguidos de México" por la Benemérita Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística (2002), "Juana Ramírez de Asbaje" por la UNAM (2003), Reconocimiento al Mérito Académico otorgado por las Asociaciones del personal Académico de la UNAM (2009), Reconocimiento al Mérito Académico otorgado por la UNAM (2016) por 35 años de labor académica. Publicaciones: ÁLVAREZ, Rosa, Los Derechos de Las Mujeres y su Acceso a una Vida Libre de Violencia, México, UNAM, 2018; ÁLVAREZ, Rosa, Aplicación Práctica de los modelos de prevención, atención, y sanción de la violencia de género contra las mujeres. Protocolos de Actuación, 4a. Ed., México, UNAM-IIJ-CONACYT, 2014; ÁLVAREZ, Rosa María y MORENO, Margarita (Coords.), El Estado Laico y los Derechos Humanos 1810-2010, México, UNAM, 2012.

Presentación



Uno de los fundamentos de la vida democrática en México y el mundo es, sin lugar a dudas, el debate de las ideas a través del conocimiento objetivo, analítico, crítico y compartido de la realidad social, política y económica. Por ello, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC Guerrero) convocó a toda la ciudadanía nacional e internacional residente en el país, a la décima edición del Concurso de Ensayo Político 2019, a participar con trabajos académicos versados en la “Elección 2017-2018 en el Estado de Guerrero y Proceso Electivo por Usos y Costumbres del Municipio de Ayutla de los Libres, Guerrero”, de acuerdo a la siguiente temática: participación y competitividad electoral, derechos humanos, justicia electoral, representación política, evolución de los partidos políticos, paridad electoral, abstencionismo, geografía electoral, coaliciones y candidaturas comunes, inclusión-discriminación electoral, medios de comunicación y candidaturas independientes.

El Concurso tuvo el propósito de contribuir al fortalecimiento de la democracia en el estado de Guerrero y el país, no solamente dando puntual cumplimiento a los objetivos y estrategias institucionales centradas en la organización de elecciones locales, que sean legales, libres y auténticas, bajo la guía de los principios de imparcialidad, inclusión, autonomía, respeto a los derechos humanos y equidad, sino también para que la democracia se expanda a toda la sociedad y sea transformada en un estilo de vida sustentado en valores que fomenten la participación ciudadana, la cultura cívica y democrática.

A partir de la segunda quincena del mes de junio y hasta el 20 de agosto de 2019 se recibieron un total de 21 ensayos políticos, los cuales abordaron el eje central y la temática requerida en las bases de la convocatoria, la cual fue publicada en medios de comunicación impresos, electrónicos, internet y redes sociales. Los ensayos recibidos -sin duda alguna- cumplieron su cometido, pues en cada uno puede observarse el alto grado de interés, compromiso y profesionalismo de los participantes, que es reflejo de la actual dinámica social mexicana, para comunicar y consensuar a través de la palabra escrita el contexto contemporáneo de México y su inclusión en el concierto global, que da prioridad a la consolidación de los procesos democráticos.

Después de la lectura, análisis y deliberación, el jurado calificador decidió seleccionar a los 5 mejores trabajos. Los ganadores de la décima edición del Concurso de Ensayo Político 2019 son: Amalinali Lilitiana Islas Santiago obtuvo el primer lugar con el ensayo ¿Cómo vamos con la paridad? Apuntes y reflexiones con motivo del proceso electoral 2017-2018 en México y el estado de Guerrero; el segundo

lugar lo obtuvo José Manuel Herrera García con el ensayo El proceso electivo en Ayutla, Guerrero (2015-2018); el tercer sitio lo obtuvo Rubén Apáez Lara con el ensayo Los partidos políticos y la dinámica del poder compartido en Guerrero; el cuarto lugar lo obtuvo José Juan Ayala Villaseñor con el trabajo El desempeño de la función electoral en Guerrero, y el quinto lugar lo obtuvo Eduardo Castellanos Castellanos con el ensayo Una narrativa del proceso electivo por usos y costumbres en Guerrero 2018.

Estos 5 trabajos de calidad se reunieron en la presente Memoria, que pretende ser un documento de estudio incluyente de la diversidad de pensamientos y reflexiones basadas en el análisis específico de un momento político importante para el estado de Guerrero, construido desde y por la ciudadanía. Los ensayos proveen de valiosa información para las actuales y futuras generaciones, que con toda seguridad estarán más ocupados en ampliar aún más los horizontes de la vida democrática y no preocupados en generar disensos que puedan obstaculizar el crecimiento armónico de México.

El IEPC Guerrero extiende su agradecimiento a todos y cada uno de los participantes y en especial a los ganadores del certamen, ya que con sus ensayos otorgaron una visión panorámica sobre el desarrollo democrático y la participación ciudadana de las y los guerrerenses en las elecciones 2017-2018. De igual forma el Instituto reconoce y agradece a la Dra. Laura Raquel Valladares de la Cruz, Profesora Investigadora del Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa; Mtra. Rosa María Álvarez González, Maestra en Derechos Humanos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y, al Mtro. Pablo Javier Becerra Chávez, Profesor Investigador del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, al fungir como jurado calificador, quienes se dieron a la tarea de analizar la calidad de los trabajos presentados, seleccionando a los ganadores del certamen.

Finalmente, extendemos la más sincera gratitud a quienes en este momento tienen en sus manos la Memoria por tomarse un espacio de su valioso tiempo para leer los ensayos integrados, que son y serán referente de la situación político-electoral prevaleciente y los avances alcanzados en el estado de Guerrero y por consiguiente en México.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, noviembre de 2019.

Dr. J. Nazarín Vargas Armenta
Consejero Presidente del IEPC Guerrero

Mtra. Cinthya Citlali Díaz Fuentes
Consejera Electoral y Presidenta de la
Comisión de Educación Cívica y Participación
Ciudadana del IEPC Guerrero



¿Cómo vamos con la paridad? Apuntes y reflexiones con motivo del proceso electoral 2017-2018 en México y el estado de Guerrero

(1er Lugar)

Amalinali Liliana Islas Santiago

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México.



Introducción

El proceso electoral mexicano 2017-2018 fue la confirmación de que las medidas paritarias incorporadas a partir de la reforma electoral de 2014 siguen rindiendo frutos positivos y han superado una curva inicial de aprendizaje e implementación.

La conformación de un Congreso de la Unión casi paritario a raíz de la elección de 2018 ha sido la prueba más evidente de lo anterior, lo que además ha colocado a nuestro país “en el cuarto lugar a nivel mundial en el ranking de organismos legisladores con mayor cantidad de mujeres, por debajo de Ruanda, Cuba y Bolivia, según los registros de la Unión Interparlamentaria.” (Recamier, 2018).

En el caso de los estados y sus procesos electorales locales también es posible afirmar que, en términos generales, se vivió un avance en materia de paridad y participación política de las mujeres, lo que no puede dejar de ser visto como una excelente noticia. Sin embargo, es conveniente matizar lo anterior, pues en algunos casos no hubo una progresión en el avance de las mujeres a cargos de elección popular, lo que debe invitarnos a la reflexión sobre las posibles causas que motivaron estas situaciones específicas.

En todo caso, interesante sería saber si mayor representación política de las mujeres también se ha traducido en una equidad en los ámbitos de toma de decisiones; o si la paridad como medida afirmativa contribuye para la modificación sustancial de las bases culturales sobre las cuales se nutre la discriminación y el trato desigualitario hacia las mujeres.

Aunque el presente ensayo no aborda de manera directa estos temas, si se aproxima al tema de la paridad y sus resultados en la representación política, tanto en el ámbito nacional como en el caso particular del estado de Guerrero. De ahí que, sin descartar emitir algunas consideraciones sobre las cuestiones arriba señaladas, lo que aquí interesa como objetivo general del trabajo es observar y reflexionar en torno a los saldos que la aplicación de la paridad ha traído consigo, a raíz de los resultados observados durante los procesos electorales de los años 2015 y 2018.

Para cumplir con este propósito el trabajo se ha dividido en cuatro apartados. En el primero de ellos, a manera de marco referencial, se aborda el tema de la paridad en democracia y su importancia. En tanto que, en el segundo se describen parte de los antecedentes que dieron origen a la paridad en México y sus estados. Por lo que refiere a la tercera parte, en ella se analizan los saldos que ha traído consigo la implementación de las medidas paritarias en el país. Mientras que, en el cuarto apartado, emito algunos comentarios a manera de conclusión.

No omito mencionar que como el lector podrá darse cuenta, las referencias y datos relativos al caso concreto del estado de Guerrero se encuentran presentes a lo largo del desarrollo del texto, esperando que sirvan para la realización de análisis particulares más profundos y una mejor discusión sobre sus problemáticas específicas.

1. Democracia, igualdad y justicia. Acciones afirmativas y participación política de las mujeres.

Todo régimen que se precie de ser democrático tiene por fundamento un principio elemental de igualdad y, por tanto, de no discriminación. Sin embargo, es preciso acotar que en democracia la igualdad que realmente importa es aquella vinculada con el acceso a los derechos de ciudadanía, debido a que esta es la que permite el ejercicio de la política democrática a través del voto, la organización ciudadana, la libertad de expresión, el derecho a la información, entre otros asuntos relevantes más. (Rodríguez, 2012, p. 61).

Si bien la igualdad en democracia alude “a un conjunto de derechos, responsabilidades, deberes y obligaciones, que a partir de las revoluciones burguesas de los siglos 18 y 19 se sintetizan en un doble principio de universalidad: igualdad de todos los habitantes ante ley y ley igual para todos, independientemente de las circunstancias particulares de existencia de cada quien” (Vilas, s/f), es importante observar que la evolución del derecho y nuestras nociones de justicia en el marco de los regímenes democráticos, han dado cuenta del modo en que diversas formas de existencia social condicionan la vigencia efectiva de este principio. Por lo que no resulta extraño que nuestras discusiones hayan girado, cada vez más, en torno a las medidas para

compatibilizar dicha homogeneidad política de la democracia con la indiscutible heterogeneidad de la sociedad.¹

Dicho de otra manera, pese a que la democracia ha avanzado enormemente en aspectos procedimentales para la elección pulcra de gobernantes, en muchos casos ésta ha quedado rezagada en su objetivo de edificarse como un auténtico régimen de derechos y oportunidades iguales para las personas, en el que el único límite sea la ley y el respeto a los derechos humanos. Por lo que no resulta extraño que todavía en pleno siglo XXI, muchas de nuestras sociedades sigan padeciendo situaciones de discriminación, marginación y obstáculos hacia la participación igualitaria de las personas, por razones tan elementales con su condición de género.

De ahí que el tema de la igualdad en el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas en una democracia, por encima de todo, es un tema elemental de justicia, pues, la democracia como proyecto político de una sociedad exige, como premisa fundamental, la posibilidad de que todas las personas, sin distinción de raza, sexo, creencias o condición social, puedan formar parte activa en la tarea de gobernar y ser gobernados.

Dicho de manera simple: ahí donde se carece de una auténtica igualdad en el ejercicio de los derechos políticos de las personas, es imposible hablar de una democracia real en su sentido más amplio.

¹ Teóricamente esta discusión puede sustentarse en la adopción de dos nociones conceptuales complementarias de la igualdad. 1) la igualdad como equiparación (igualdad formal) y; 2) la igualdad como diferenciación (igualdad material). Al respecto, la igualdad como equiparación puede entenderse como el principio de *trato igual ante la ley* por parte de los poderes públicos y, por ende, *el derecho a no ser discriminado*. Sin embargo, dado que las diferencias entre las personas, grupos y sectores son evidentes, no resulta suficiente la aplicación del precepto de la igualdad como equiparación. Por lo tanto, con el fin de sobrellevar dichas diferencias, es indispensable reconocerlas jurídicamente, estableciendo tratos diferenciados cuando se considere necesario. En ese sentido, la igualdad como diferenciación se sustenta en una idea fundamental: *no puede ser tratado igual quien es diferente*, puesto que ello representaría una desventaja en una relación de poder, en detrimento de la persona más débil. De tal suerte que, las instituciones y el Estado mismo, en democracia, deben dar un trato diferente a quien lo necesite, con el fin de disminuir las desigualdades sociales. (Gutiérrez, 2009, pp. 201-207).

Por ello, en tiempos relativamente recientes, el tema de la paridad de género ha cobrado relevancia en el debate público entorno a las democracias y su fortalecimiento. Ha resultado de esta manera, porque en esencia...

...la democracia paritaria es más que una propuesta de participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos decisorios políticos. Supone, por un lado, el establecimiento de un nuevo contrato social, por el cual se erradique toda exclusión estructural hacia las mujeres y las niñas. Y, por otro, la concreción de un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres, en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada. (TEPJF y ONU-Mujeres, 2017, p. 9)

Dicho de otra forma, más que pretender que el tema de la paridad de género se asuma como una condición necesaria para hablar de calidad democrática y confianza, esta debe verse como lo que es: una acción afirmativa tendiente a igualar las condiciones de acceso y participación entre mujeres y hombres, dados los contextos de discriminación históricos y estructurales que suelen permanecer en nuestras sociedades.²

Bajo esta lógica, la presencia normalizada y continua de mujeres en el ejercicio del poder permite demostrar sus capacidades para la gestión y el liderazgo en el espacio de la cosa pública, derrumbando tabúes y estereotipos sociales históricos (Nuño, 2004).

La presencia minoritaria de mujeres en espacios de toma de decisiones ha llevado a cuestionar desde finales del siglo pasado, la propia representatividad del sistema democrático y la noción de justicia que éste enarbola. Frente a tal situación, la respuesta internacional ha sido la implementación paulatina de acciones políticas y jurídicas que permitan acortar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, mediante el fortalecimiento de una ciudadanía femenina.³

² Entiendo por acción afirmativa y/o discriminación positiva “al término que se da a una acción que pretende establecer políticas que dan a un determinado grupo social, étnico, minoritario o que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos o servicios, así como acceso a determinados bienes. El objetivo es el de mejorar la calidad de vida de los grupos desfavorecidos y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que han sido víctimas.” (Fondo Indígena, s/f)

³ Hasta 2015 87 países han ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Las aportaciones que este instrumento internacional ha hecho a los

Uno de los primeros esfuerzos internacionales por excelencia que se adoptó fueron las llamadas cuotas de género, mediante las cuales se ha buscado la redistribución del poder y la apertura de una vía de acceso al mismo a favor de las mujeres, a través del establecimiento y la observancia de porcentajes mínimos de participación femenina en los espacios del ámbito de la política, tales como los Congresos y Parlamentos, puestos de gobierno y partidos políticos, entre algunos otros más.

Pese a lo claro de sus objetivos y alcances, con frecuencia las cuotas de género suelen ser vistas no como puntos de partida y avance gradual de la presencia de mujeres en los espacios de representación política, sino como “un límite a la participación femenina, al asumir que se trata de la <<cuota a cubrir>>.” (Medina, 2010, p. 25).

Ante este tipo de situaciones ha sido necesario replantearse el tema y buscar medidas diferentes que contribuyan a la igualdad de derechos en materia de participación política entre hombres y mujeres. Por ello, desde finales del siglo XX, se planteó en varios países de manera formal el tema de la paridad de género en el plano de la política y sus instituciones, siendo realmente hasta la Conferencia Europea de Mujeres celebrada en la ciudad de Atenas en 1992, cuando el asunto se relanzó como parte de la agenda femenina internacional (Fernández, 2015, p. 34).

Como concepto, la paridad en el ámbito de la política tiene su sustento en la revisión de la noción de ciudadanía, misma que debiera incluir por igual a mujeres y hombres en la representación dentro de los sistemas políticos. Bajo un esquema realmente paritario, el meollo del asunto no es simplemente cubrir una cuota mayor de cargos políticos a favor de las mujeres, sino que la cuestión fundamental es reconocer y respetar, en el más amplio de los sentidos y de manera efectiva, la igualdad entre mujeres y hombres (Medina, 2010, p. 26).

países de la región han sido fundamentales. No obstante, como establece la propia CEDAW, no basta con la igualdad formal o de derecho; no es suficiente con que las leyes, las políticas públicas, los planes y las acciones gubernamentales aseguren la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Los Estados están obligados a poner todos los medios a su alcance para alcanzar en los hechos la igualdad de género, la igualdad de resultados, la igualdad sustantiva. Las políticas en favor de la igualdad de género son fundamentales para alcanzar este fin. Sin embargo, para ser efectivas y acelerar su avance, éstas requieren de medidas temporales y de acciones afirmativas para eliminar las desigualdades, la discriminación y la violencia contra las mujeres. (ONU Mujeres/ ONU, 2015)

Infinidad de convenciones, tratados, declaraciones y recomendaciones a favor de la igualdad de la mujer y sus derechos humanos han recogido de manera amplia y sobrada las razones teóricas, políticas, económicas, sociales, culturales y hasta ideológicas que se tienen en cuenta para impulsar el tema de la paridad entre mujeres y hombres. Sin embargo, rescato a manera de síntesis algunos de los argumentos más sobresalientes que, a favor de la democracia paritaria, se han expresado:

- La paridad es un tema de justicia. Dado que las mujeres representan la mitad de la población mundial, es racional y razonable plantear que tienen el derecho a ocupar también la mitad de los espacios de decisión.
- La paridad respeta la experiencia. Las mujeres lo mismo que los hombres, contamos con experiencias diferentes, construidas desde nuestras respectivas condiciones sociales, por tanto, ambas deben ser representadas.
- La paridad reconoce las necesidades diferenciadas. Si aceptamos que mujeres y hombres contamos con necesidades hasta cierto punto diferentes, es aceptable que en las agendas sociales y públicas en dónde se esgrimen tales necesidades, ambos sexos contemos con una representación equilibrada para defender nuestros requerimientos particulares.
- La paridad contribuye a modificar estructuras. Es de suma importancia la inclusión y participación de las mujeres en condiciones de igualdad frente a los hombres, pues, está demostrado que con su integración en la toma de decisiones se contribuye a modificar las normas, usos y costumbres con los que suele hacerse la política, al tiempo que también se modifica la agenda para llevarla hacia un contexto más inclusivo. (Huerta y Magar citados por Medina, 2010, p. 38 y 39).

En síntesis, la esencia de la paridad es hacer lo más real posible la representación humana mixta de las sociedades, lo que significa que, si mujeres y hombres somos parte de la pluralidad social, lo justo es que esta sea expresada de manera equitativa en nuestros espacios de representación política y toma de decisiones. Ni más, ni menos.

2. El largo camino de la paridad en México.

La reforma electoral 2014 introdujo en nuestro régimen político a nivel federal la figura de la paridad en las candidaturas a puestos de elección popular, misma que fue replicada en los estados a través de la armonización de sus legislaciones.

A todas luces, dicha situación constituye un avance de la mayor trascendencia e importancia en la historia de la lucha por los derechos políticos de las mujeres mexicanas. Desde luego, como acción afirmativa, la paridad busca estimular la presencia femenina en los órganos de toma de decisiones del Estado, lo que en largo plazo debería contribuir a la construcción de una sociedad más justa, incluyente y democrática.

El más reciente proceso electoral federal de 2018 ha dado muestras de este avance, al permitir que, por primera vez en nuestra historia, el Congreso de la Unión estuviese integrado casi de manera paritaria por igual cantidad de legisladoras y legisladores en cada una de sus Cámaras.

No obstante, este resultado —el más visible hasta ahora— ha sido producto de una larga lucha por los derechos políticos de las mujeres, siendo las llamadas cuotas de género el antecedente más inmediato en este andar hacia una democracia paritaria en nuestro país.⁴

En una apretada síntesis histórica, recordemos que las cuotas de género tuvieron su origen en la recomendación establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) de 1993, en el cual se apelaba a que los partidos promovieran una mayor participación de las mujeres en la vida política nacional, a través de su postulación a cargos de elección popular.⁵

⁴ Un par de excelentes síntesis con algunos datos numéricos y hechos concretos respecto a la historia de la participación femenina en nuestro país, pueden consultarse en Acuña (2012) y Favela (2016).

⁵ Un análisis sobre el papel que las cuotas de género han desempeñado en el entramado de los sistemas electorales a nivel global, así como una buena síntesis histórica de la evolución de esta medida en la legislación mexicana puede hallarse en el trabajo Aparicio (2011). Entre otras cosas, el autor ofrece una explicación concreta y sintética de los argumentos a favor y en contra de este tipo de medidas afirmativas que son el antecedente inmediato de la paridad de género. Aunque por la naturaleza de los cambios que conllevó la reforma electoral 2014, el citado trabajo escapa en temporalidad, este no tiene desperdicio a manera de antecedentes

A partir de esa fecha, el sistema de cuotas fue avanzando de manera progresiva en las legislaciones electorales del país (Ver Tabla 1, Anexo).

En el plano federal hasta antes de la reforma electoral 2014, este sistema había logrado establecer porcentajes de 60% de las candidaturas de los partidos políticos para hombres y 40% para mujeres. No obstante, dichos porcentajes aludían solamente a candidatos y candidatas propietarias al Congreso de la Unión. Mientras que, en lo referente a las listas plurinominales, estas debían incluir al menos dos mujeres en cada segmento de cinco candidatos, sin que hubiese un principio de ordenación equitativo.⁶

Por lo que refiere a las legislaciones locales, estas avanzaron de manera desigual en cada estado, de acuerdo con las propias dinámicas de negociación entre los partidos y las reticencias locales hacia la participación política de las mujeres.

Por ejemplo, una vez que aparecieron las recomendaciones para que los partidos abrieran mayores espacios a las mujeres dentro de las candidaturas al Congreso de la Unión, algunas entidades como Chihuahua en 1994 aprobaron una cuota atípica del 30%. Sin embargo, en los años subsecuentes —y antes de la reforma del año 2002, la cual hizo obligatorio incorporar cuotas de género— algunos otros estados se sumaron a la adopción de estas medidas en las candidaturas, tal y como fue el caso del Estado de México, la Ciudad de México, Michoacán, Oaxaca, Guerrero, Jalisco, Colima y Durango, en donde también se estableció una cuota de género del 30%, mientras que en otras entidades como Puebla, Sinaloa y Sonora el porcentaje fue menor (Caminotti y Freidenberg, 2016, p. 127).

Aunque la progresividad de este sistema continuó promoviéndose a través de la obligatoriedad y la elevación del porcentaje destinado a las candidaturas femeninas, tal y como lo planteó la reforma de 2008, no debemos perder de vista que el conjunto de

⁶ Uno de los asuntos paradigmáticos que generaron juicios y sentencias por parte del TEPJF, respecto a la representación proporcional es el señalado con número de expediente: SUP-JDC-461/2009 sobre el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por la ciudadana Mary Telma Guajardo Villarreal, quien se inconformó porque el Partido de la Revolución Democrática la había colocado en el cuarto lugar de la lista a diputados federales por el principio de representación proporcional en la II Circunscripción plurinomial, precedida de dos candidatos varones, contraviniendo el artículo 220 del Cofipe. El recurso de inconformidad fue aceptado y se le conminó al PRD para cambiar el orden de la lista. Para conocer con detalle el caso véase a Peña (2011) y Cuéllar y García (2010).

sistema de cuotas, pese a los esfuerzos, mantenía “vacíos y excepciones” que daban pie a una actitud proteccionista de intereses masculinos partidistas, por encima de la equidad de derechos políticos entre mujeres y hombres.

Sólo bajo dicha lógica puede comprenderse, por ejemplo, que el artículo 219 del Cofipe en 2008 conservaba la posibilidad de excepción de aplicar estos principios de cuota de género a “las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de selección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”. De igual modo, sin la obligación expresa que tanto los propietarios como suplentes a una candidatura fueran del mismo sexo, se dio pie para que se suscitara una de las páginas más vergonzosas en la historia de la representación política de las mujeres en el país.

En el año 2009 nueve diputadas federales que habían sido recientemente electas bajo el principio de representación proporcional presentaron solicitudes de licencia para separarse de sus cargos de manera definitiva, cuando apenas habían tomado posesión de este. Por si ese sólo hecho de renuncia masiva no tuviera trascendencia, lo grave del asunto radicaba en que, en todos los casos, los suplentes eran hombres (Barquet, 2012, p. 9).

Las identificadas como *diputadas juanitas* —en alusión a Rafael Acosta Naranjo, alias “Juanito”, candidato que en aquellos años fue obligado a renunciar por Andrés Manuel López Obrador, a su puesto delegacional ganado en Iztapalapa—, ha sido uno de los episodios más negativos del respeto a los derechos políticos de las mujeres en México. Sin embargo, dentro de todo lo grotesco del asunto, la situación también contribuyó para que grupos de mujeres se organizaran y defendieran sus derechos políticos, exigiendo de manera contundente el cumplimiento irrestricto de las cuotas de género.

Como consecuencia del reclamo femenino que exigía condiciones más igualitarias de participación en el régimen político, “entre 2010 y 2011, 11 estados realizaron reformas orientadas al “horizonte paritario”, incorporando una cuota de 40% — Colima, Distrito Federal, Estado de México, Aguascalientes, Baja California, Coahuila,

Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas—. ⁷ Asimismo, con la intención de evitar que en los comicios federales de 2012 volvieran a ocurrir pasajes como el de las *diputadas juanitas*, la Red de Mujeres en Plural, encabezada por la ciudadana María Elena Chapa, promovieron un juicio ante la Sala Superior del TEPJF, en contra del Acuerdo emitido por el entonces Instituto Federal Electoral que fijaba los criterios para el registro de candidaturas para la elección de 2012.

Al respecto, el 30 de noviembre de 2011 la Sala Superior del TEPJF emitió la sentencia 12624, la cual dio la razón a las promoventes, haciendo un llamado al IFE para que, sin ambigüedades, obligara a los partidos políticos al cumplimiento estricto de las cuotas de género ya no sólo en las listas plurinominales, sino también en las candidaturas de mayoría relativa. Esta sentencia implicó que los partidos políticos tendrían que presentar por lo menos 120 fórmulas femeninas para la Cámara de Diputados y 26 para el Senado, considerando el total de las candidaturas de mayoría, 300 y 64, respectivamente, lo que representó un parteaguas en la lucha de las mujeres por mayores espacios de representación (Ortiz y Scherer, 2014, p. 19).

Como resultado de la aplicación irrestricta de la ley en el tema de las cuotas, así como su replicación en algunas de las entidades federativas del país y en sus legislaciones locales, el peso político de las mujeres ganó terreno en lo cuantitativo, pero, además, el impulso de la participación política femenina trajo consigo que el tema de la representación política y la paridad se montara en la agenda y debate público con nuevos bríos.

De esta manera, con la introducción de la paridad de género en las candidaturas federales y locales de los partidos, estipulada en el artículo 41 de la Constitución Política Mexicana gracias a la reforma político-electoral de los años 2013-2014, se dio un paso toral en el camino hacia la construcción de una auténtica democracia paritaria en la que la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres sea toda una realidad.⁸

⁷ Camiotti y Freidenberg, 2016, p. 121

⁸ Es importante mencionar que, el tema de la paridad de género apareció por primera vez materializado en el Congreso local de Chihuahua, durante 2013, después de que la Sala Regional Guadalajara del TEPJF emitiera el 15 de marzo de 2013, la sentencia SG-JDC-48/2013 y acumulados (cuotas de género en el estado de Chihuahua), en la que se determinó que los partidos políticos debían registrar, por lo menos, 50% de candidatos de un mismo sexo, sin excepción alguna; es decir, independientemente de la forma en que hayan sido electos,

Asimismo, pese a que el tema de la paridad en el ámbito municipal no quedó señalado de manera explícita por la reforma constitucional citada —aunado a que en algunos estados esto tampoco se reguló de manera clara en sus legislaciones locales—, dicho asunto tuvo que ser abordado y discutido a raíz del conjunto de impugnaciones e inconformidades que diferentes mujeres en los estados con comicios en 2015, promovieron ante las Salas Regionales y Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).⁹

En ese sentido, El TEPJF y los Tribunales locales contribuyeron a que el principio de paridad de género fuese entendido de una manera más amplia, introduciendo con sus sentencias una distinción entre la paridad cuantitativa y la cualitativa. Al respecto, “mientras que la primera se refiere a equiparar el número de candidaturas de hombres y mujeres para los cargos de elección popular, la segunda garantiza que en la postulación que haga cada partido político, se postulen de manera equitativa hombres y mujeres tanto en aquellas circunscripciones perdedoras como en las ganadoras, según la fuerza política de cada partido.” (Avena y Rodríguez, 2018).

Asimismo, para la ampliación de esa vertiente cualitativa se introdujo una doble dimensión paritaria: la horizontal y la vertical. La primera alude a que exista una cantidad equitativa entre hombres y mujeres que compitan por las alcaldías de un estado. Mientras que la paridad vertical implica que, a nivel de los ayuntamientos, la planilla que acompaña a los candidatos a presidentes municipales esté también conformada de manera

registrarlos de forma alternada en las listas con el fin de garantizar, de manera efectiva, la posibilidad de acceder a un cargo de elección popular; así como también, registrar las fórmulas con integrantes de un mismo sexo. Dichas medidas representaron en que las legisladoras del Congreso del estado de Chihuahua pasasen de 21 a 42% en esa legislatura (TEPJF, 2014, p. 33)

⁹ Durante las elecciones concurrente de 2015, en nueve de las 18 entidades federativas con procesos electorales —Baja California Sur, Tabasco, Estado de México, Guerrero, Nuevo León, Durango, Querétaro, Morelos y Sonora—, grupos de mujeres impugnaron el registro de candidaturas para los cargos en disputa, ante sus respectivas autoridades electorales locales. Como las resoluciones emitidas por los Órganos Electorales Locales no fueron siempre satisfactorias, las inconformes promovieron recursos ante las salas regionales del TEPJF bajo el argumento generalizado de que se debía garantizar la paridad horizontal en las candidaturas relativas a los ayuntamientos. Aunque en algunos casos fueron repuestos los procesos de asignación de candidaturas, en otros como en los relativos a los de Nuevo León, Estado de México y Sonora, esto no fue posible hacerlo, pues de haberse corregido la situación se hubiera atentado contra los principios de seguridad y certeza jurídica que deben brindar las elecciones. Para conocer con mayor detalle los pormenores de los casos y sus resoluciones, además de consultar recursos relativos a cada una de las entidades en cuestión, sugiero el artículo de Flores y Mejía (s/a) y el documento de Nava (s/a).

igualitaria. Es decir, se trata de que exista paridad entre todas las postulaciones para ocupar las sindicaturas y las regidurías (Avena y Rodríguez, 2018).

Al respecto, el estado de Guerrero y sus mujeres han sido pioneras para que el tema de la paridad horizontal se colocara sobre la agenda política nacional. En 2015 un grupo integrantes de la Red para el Avance Político de las Mujeres Guerrerenses, presentó un juicio electoral ante el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero (TEEG), impugnando el acuerdo 052/SE/12-03-2015 del Instituto Electoral de Participación Ciudadana de Guerrero (IEPC), pues, dicho acuerdo no contemplaba la paridad horizontal en los criterios para el registro de candidaturas a cargos electivos municipales.

Pese a que los partidos políticos y sus dirigentes, sin distinción de colores, intentaron frenar que las mujeres promovieran este recurso —ofreciéndoles en principio espacios numerosos en las planillas de los ayuntamientos, y después acosándolas—, el TEEG emitió el día 7 de abril de 2015 una sentencia a favor de la paridad horizontal, instruyendo al IEPC para que las fórmulas de los partidos políticos a los ayuntamientos fueran modificadas bajo un principio paritario. Sin otra opción, los partidos tuvieron que cumplir con la medida y en un lapso de 48 horas modificaron sus candidaturas para las presidencias municipales, garantizando la paridad. En el caso de los tres principales partidos en aquel momento, de las 81 plantillas para igual número de ayuntamientos que se debían registrar, el PRD terminó cambiando 35 planillas, el PAN, 15 y el PRI 34.¹⁰

De esta manera, aunque en la práctica la reforma electoral 2014 formuló de manera ambigua el tema de la democracia paritaria en el ámbito de los gobiernos municipales, dicha cuestión no pasó desapercibida por las propias mujeres ni por el Poder Judicial, pues, gracias a la participación de grupos de mujeres organizadas, exigiendo sus derechos, así como también a las sentencias emitidas por los Tribunales, se dio un avance sustantivo en materia de democracia paritaria en el país. En una idea, como lo señaló en su momento la magistrada María del Carmen Alanís: “¡la paridad sustantiva se logró a golpe de sentencias!” (2015).

¹⁰ Para contextualizar este hecho sugiero se consulte a Pigeonutt, (2015) y el documental Voces por la Paridad en Guerrero (IEPC Guerrero, 2016).

3. Los saldos de la paridad a nivel nacional y en el estado de Guerrero. Los procesos electorales 2015 y 2018 en perspectiva comparada.

En términos cuantitativos es posible afirmar que, la aplicación del principio paritario a partir del proceso electoral 2015 en el país, ha tenido un efecto positivo en la ampliación de la participación política de las mujeres, pues, existe un incremento en el número de mujeres candidatas y electas en cargos de representación popular a nivel federal y de los estados. En ese sentido, pese a las diferencias numéricas entre los procesos electorales de 2015 y 2018, lo sustancial parece ser que ha habido una curva de aprendizaje y de armonización legal que ha dado buenos resultados para una mayor representación política de las mujeres en México.¹¹

En el plano del Congreso de la Unión, los números son contundentes: mientras que en 2012 las mujeres resultaron ganadoras en apenas 110 distritos de los 300 que tiene el país de mayoría relativa, durante 2015 el género femenino obtuvo 117 triunfos por el mismo principio, pasando así de 36.66% al 39% de las diputaciones. En tanto que, en 2018 esta cifra llegó a 141 distritos de mayoría relativa ganados por mujeres, llegando al 47% del total de los 300 distritos.

Por otra parte, considerando ambos principios de representación por los que se asignan las curules de la Cámara de Diputados, es decir de mayoría relativa y representación proporcional, en 2015 las mujeres ocuparon 214 espacios contra 286 de los hombres, pero en este 2018 las mujeres alcanzaron 241 curules y los varones 258, logrando una representación casi paritaria y pasando de una representación femenina del 42.8% en 2015 a un 48.3% en la LXIV legislatura (Ver Tabla 2, Anexo).

En el caso del Senado de la República, de los 128 legisladores que actualmente integran esta Cámara como producto de la elección de 2018, 63 son mujeres y 65 hombres. Si observamos la evolución histórica de la integración de este órgano

¹¹ En términos numéricos en las elecciones de 2015 se eligieron un total de 2,170 cargos de elección popular: 500 diputaciones federales, 641 diputaciones locales, 9 gubernaturas, 993 alcaldías y 16 delegaciones en el otrora Distrito Federal. Mientras que la de 2018 ha significado la elección más grande la historia, pues en ella se eligieron 18,299 cargos federales y locales: 1 Presidencia de la República, 500 diputaciones federales, 128 senadurías, 8 gubernaturas y una jefatura de gobierno, 972 diputaciones locales, 1,596 presidencias municipales, 16 alcaldías, 1,237 concejales, 16,664 sindicaturas, 12,013 regidurías.

legislativo, es notorio el avance de las mujeres y la efectividad de las cuotas de género y de la posterior paridad. Al respecto, “en los años 2000-2006 había 20 mujeres (15.63%) y 108 hombres (84.37%); en 2006 -2012, 22 mujeres (17.19%) y 106 hombres (32.81%); en 2012-2018 eran 42 mujeres (32.81%) y 86 hombres (67.19%); y como se ha enunciado ya la composición actual de dicha Cámara es de 63 mujeres (49.22%) y 65 hombres (50.78%).” (Baños, 2018).

Por lo que toca al ámbito de las entidades federativas en el plano del Poder Legislativo, durante 2015 en por lo menos 11 de los 16 estados donde hubo comicios se reportó un incremento en el número de mujeres que integran los congresos estatales (Fernández, 2015, p. 35). Destaca que en los casos de Baja California Sur, Campeche, Chiapas y Querétaro, la integración final de los Congresos superó la paridad a favor de las mujeres, en tanto que en la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México y los Congresos de Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Sonora, Tabasco y Yucatán, el rango de presencia femenina en la integración de sus plenos osciló arriba del 40%, lo que sin duda confirmó el hecho de que la mayor presencia de mujeres candidatas contribuyó a aumentar también su representación política.

No obstante, no todos los estados tuvieron saldos todo lo deseable que se esperaba. Nuevo León, Colima, Guerrero, el Estado de México y San Luis Potosí, oscilaron en el rango que va del 30 al 39 por ciento en la representación femenina dentro de sus legislaturas. Mención aparte merece el caso particular de Morelos, en dónde pese a los intentos por equiparar la integración de su Congreso con resoluciones *a posteriori* de la elección, apenas se alcanzó el 20% de la representación para las mujeres (Ver Tabla 3, Anexo)

Por lo que toca a los procesos locales de 2018, en el plano legislativo las mujeres ganaron presencia en 23 de los 27 congresos locales en juego, al pasar de 41.3% de representación al 49.3%. Es decir, en términos absolutos la paridad casi se alcanzó (Inmujeres, 2019).

De igual forma, como producto del proceso electoral 2018...

...en seis de los 32 Congresos estatales, las mujeres superaron el 50% de las curules (Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Zacatecas, Querétaro y el

Estado de México); 13 Congresos alcanzaron cifras superiores a 40% y 10 lograron 30% o más curules. En 2014, previo a la reforma, el porcentaje más bajo de representación femenina en un Congreso local fue 8%, y en 2018 sólo tres legislaturas tuvieron curules femeninas en un rango de 20 a 30%. (García, 2010, p. 87).

Lo anterior significa que la paridad en las candidaturas de los partidos, así como las medidas para asignar las diputaciones de representación proporcional, han tenido repercusiones positivas para ampliar la representación política femenina en el país. Actualmente, hay “1,113 legisladores locales, de los cuales 546 son mujeres.” (Strategia Electoral, 2019). Es decir, en términos absolutos hay también casi una representación paritaria a nivel de los Congresos Locales (Ver Tabla 4, Anexo)

Por lo que toca al caso específico del estado de Guerrero es posible observar que la presencia de mujeres en el Congreso Local aumentó en una curul respecto a la legislatura anterior, lo que no afectó significativamente el porcentaje hacia la conformación de un Poder Legislativo paritario. Se pasó de 18 diputadas por ambos principios en 2015, a 19 diputadas en 2018, lo cual significa un progreso cuantitativo mínimo —pero al fin y al cabo progreso— respecto a la integración histórica de las legislaturas.

No obstante, para dimensionar en su justa dimensión esta aparentemente pírrica progresión, basta observar que sin la medida paritaria en 2012 y con un sistema de cuotas en funciones, el número de legisladoras guerrerenses apenas y llegaba a 10, lo cual significa que después de aplicado el principio de paridad y superada esa primera curva de aprendizaje en 2015, las 19 legisladoras electas de 2018 representan casi un 100% más de avance en espacios de representación política femenina, respecto a la configuración que existía sin la paridad. (Ver Tabla 5, Anexo)

De igual forma, un aspecto que me parece destacable es que, con todo y que existe una menor cantidad de mujeres en la integración total del Congreso —hasta el momento en que se redactó este ensayo—, su Mesa Directiva y, por tanto, la presidencia de la Cámara de Diputados Local está encabezada por una mujer, la diputada María Verónica Muñoz Parra, al tiempo que también son dos mujeres las que ocupan los cargos

de vicepresidencia con que se cuenta. Lo que lo convierte al Congreso de Guerrero en uno de los siete casos a nivel nacional, en donde los órganos de decisión son encabezados por mujeres (García, 2010, p. 87).

Por lo que refiere al tema de la paridad horizontal correspondiente al ámbito de los ayuntamientos, en el proceso electoral 2015 se registraron arriba de 800 candidaturas paritarias para sindicaturas y regidurías, lo que significó un hito en su momento (Cifras citadas por Freidenberg, 2015, p. 28). Empero, para 2018 la cifra aumentó exponencialmente, pues se registraron poco más de 9,300 candidaturas para presidencias municipales, de las cuales el 47% de ellas fueron mujeres, es decir, 4,405. Cabe destacar que, si no se alcanzó la paridad en la cifra, ello radicó en las candidaturas independientes, toda vez que únicamente el 12% de las candidaturas bajo dicho esquema fueron mujeres. Asimismo, es notable que en 74 municipios todas las candidatas a presidenta municipal fueron mujeres (Strategia Electoral, 2019).

De igual forma llama la atención que de ese universo de más de 4 mil candidatas en 2018, resultaron electas 440, lo que representó un 27% de los 1,613 ayuntamientos en disputa en las elecciones de ese año. Actualmente 540 de los 2,043 municipios que eligen autoridades por el sistema de partidos políticos tienen presidentas municipales, siendo los estados con mayor número de mujeres encabezando municipios: Veracruz con 54 de 212, Oaxaca con 54 de 153 y Puebla con 46 de 217; aunque en términos porcentuales las entidades con más presidentas municipales son Tabasco: (41%), Baja California (40%) y Sonora (38%) (Strategia Electoral, 2019).

Así, de las 287 alcaldesas que se tenía registro hasta antes de las elecciones de 2018, el número se elevó prácticamente al doble. Sin embargo, en cinco estados del país ocurrió un fenómeno contradictorio, ya que —por causas todavía no determinadas— disminuyó el número de mujeres municipales (Strategia Electoral, 2019).

Guerrero fue uno de esos casos en el que la presencia de mujeres encabezando presidencias municipales disminuyó, pues pasó de contar con 21 alcaldesas en 2015 a sólo 17 en 2018, en un universo de 80 ayuntamientos en disputa. Pese a ello, las medidas paritarias en la entidad han significado un avance gigantesco de más del 400%, pues si

extendemos la comparación hasta 2012, nos daremos cuenta de que en ese periodo apenas cuatro mujeres encabezaban un municipio en Guerrero. (Ver Tabla 6, Anexo).

Así, pese a que actualmente la cantidad de alcaldías gobernadas por mujeres en Guerrero es mínima respecto a la totalidad de los municipios que integran la entidad, debe destacarse que en términos poblacionales ese puñado de alcaldesas gobiernan a más del 30% de los guerrerenses, destacando la elección de una mujer para encabezar al municipio más importante de la entidad, el de Acapulco (Briseño, 2018).

Por otra parte, resulta innegable que ha sido en el plano de las sindicaturas y las regidurías de los ayuntamientos de Guerrero, en donde la paridad ha rendido sus mejores frutos. Mientras que en 2012 sin medidas paritarias había apenas 7 sindicaturas ocupadas por mujeres, la cifra se disparó en 2015 hasta las 60 y en 2018 alcanzó las 64. En tanto que, en el tema de las regidurías, estas han mostrado una tendencia más estable, ya que en 2012 había 252 espacios ocupados por mujeres, cifra que se elevó a 273 en 2015 y que nuevamente disminuyó en 2018 a 253. Esta última contrasta más si se le compara con el número de regidurías que ocuparon los hombres en 2018: 326. (Ver Tabla 6, Anexo).

Ahora bien, algunas posibles explicaciones de estas cifras, sobre todo tratando de explicar las variaciones en la cantidad de espacios ganados por las mujeres entre 2015 y 2018, tienen que ver con lo siguiente. En primer lugar, en 2018 los cargos a elegir fueron menos al excluirse el municipio de Ayutla, lo que disminuyó los espacios de representación totales de 755 a 745. Asimismo, ante la caída en el número de mujeres electas como alcaldesas, el acceso a regidurías también sufrió una baja, a la vez que las posiciones por sindicaturas aumentaron debido a la alternancia de género que debe existir en la postulación de dicha candidatura, esto es, el presidente o presidenta electo irá acompañado de un síndico del género opuesto (Molina, 2018) (Ver Tabla 6, Anexo)

4. ¿Y ahora qué sigue? Reflexiones finales en torno a la paridad.

Durante este 2019 el Congreso de la Unión aprobó una serie de reformas constitucionales en materia de paridad de género, para que las mujeres puedan acceder a cargos públicos y de dirección en los tres órdenes de gobiernos, lo que amplía las conquistas ya logradas

en la materia. Es decir, la paridad llegó para quedarse y eso es algo que todos debemos celebrar.

Como he tratado de señalar a lo largo de este ensayo, en términos generales, las medidas paritarias han repercutido en una presencia cada vez mayor de mujeres en espacios de la vida pública nacional y de los estados. Después de la curva de aprendizaje y de las ambigüedades que habían quedado sueltas todavía con el proceso electoral de 2015, el de 2018 representó un hito en la historia de la democracia mexicana, pues alentó como nunca la participación de las mujeres en nuestro régimen democrático.

No obstante, más allá de las cifras que confirman el avance de la paridad, es importante no perder de vista que durante el proceso electoral de 2018 persistió una violencia política en contra de las mujeres en diferentes regiones del país, por lo que resulta urgente transformar esta realidad para poder hablar de condiciones de equidad en la competencia y una democracia paritaria plena.

Sin extenderme en algo de sobra conocido, basta mencionar que, desde la evasión por parte de las dirigencias partidarias para destinar el 100% de los recursos que por ley se deben adjudicar para la capacitación y formación de liderazgos de las mujeres (Véase Zepeda, 2018), hasta casos extremos en los que se asesinaron a mujeres candidatas (Véase Agencia Global Noticias, 2018) fueron parte de los hechos que no terminan por desterrarse de nuestras sociedades y que afectan la participación de las mujeres en condiciones de igualdad. Por lo que, a pesar de contar cada vez más con legislaciones más incluyentes y progresistas, siguen persistiendo esquemas socioculturales que no conciben que las mujeres debamos gobernar.

El hecho de que apenas un 14.7% de los ayuntamientos del país esté encabezado por una mujer, o que únicamente existan actualmente dos mujeres gobernando estados de la República, nos habla de que el camino hacia la paridad sustantiva todavía será muy largo y sinuoso (Melgar, 2018). Ni que decir del caso particular de Guerrero, en donde las prácticas machistas y la cultura patriarcal aún invaden amplios espacios de su sociedad y la vida comunitaria.

Pese a ello, en un contexto en el que todo se ha polarizado, incluidas las luchas feministas, lo primero que tendríamos que comprender como sociedad es que las medidas afirmativas como la paridad no pueden ni tienen porqué relacionarse directamente con asuntos de eficacia, confianza y resultados de la democracia. Más mujeres ocupando espacios no necesariamente va a repercutir en mejores resultados de gobierno, pues, los funcionarios pueden ser buenos o malos, honestos o deshonestos, eficaces o ineficaces, y ello nada tiene que ver con su condición de mujer, hombre, transexual, etcétera.

En ese sentido, es necesario desmitificar el tema y no agregarle o verle virtudes que no pesan ni pasan sobre él. En todo caso, el desempeño positivo o negativo de las personas está relacionado directamente con su preparación, sus valores, su ética y con su compromiso social, de ahí la necesidad de formar personas educadas en nuevos valores, con un sentido profundo del servicio público y, en el caso de las mujeres, que sean capaces de sentir sororidad por sus compañeras de lucha.

En lo que si debemos estar de acuerdo es que la implementación de la paridad robustece al régimen democrático al fortalecer las nociones de igualdad, participación y derechos políticos de las personas, por lo que generar condiciones auténticas para ser parte activa en la dinámica de gobernar y ser gobernados, cae en el plano de lo estrictamente justo a la luz de la esencia que tienen la operación de la democracia.

En consecuencia, existen abundantes pruebas de que el empoderamiento de la mujer y su participación en espacios tradicionalmente ocupados por hombres suele repercutir en que las mujeres obtengan beneficios personales inmediatos —por ejemplo, ingresos por actividades empresariales, reconocimiento social—, pero, además, en el largo plazo la mejora de su posición y de su independencia termina por generar beneficios y cambios sociales positivos para todas y todos sin distinción de sexo o género. (Sen, 2000, p. 247)

Por todo ello, no debe cabernos duda de que, con claros y oscuros y todo, vamos por la ruta correcta, la cual, sin embargo, no estará exenta de sobresaltos y, por el contrario, para que tenga efectos en el largo plazo, debe ser acompañada con otras medidas de

carácter integral que sean capaces de cambiar nuestra mentalidad no sólo en el ámbito de lo político, sino en otros aspectos de la vida como la familia, el trabajo, la escuela.

Asimismo, la igualdad en el número de candidaturas y/o cargos de toma de decisiones es sólo un buen principio, el cual, si no es acompañado por una auténtica participación en la construcción de lo político, quedará sólo en el plano de la formalidad. Es decir, está bien que las mujeres lleguen en igual cantidad al espacio de la política y sus instituciones, pero sin una auténtica corresponsabilidad para que sus voces se escuchen y ocupen espacios de poder realmente decisorios, lejos estaremos de una auténtica democracia paritaria.

Fuentes de Consulta

Acuña Murillo, Ivonne (2018, 9 de julio). “#ANÁLISIS Elecciones 2018: participación histórica de las mujeres”. En *Ibero* [en línea]. Recuperado el 12 de agosto de 2019, <https://ibero.mx/prensa/elecciones-2018-participacion-historica-de-las-mujeres>

Agencia Global Noticias (2018, 27 de febrero). “Aumentan registros de violencia política en razón de género en Guerrero”. En *Agencia Global Noticias* [en línea]. Recuperado el 14 de agosto de 2019, <http://noticiasglobal.com.mx/2018/02/27/aumentan-registros-violencia-politica-en-razon-genero-en-guerrero/>

Alanís, María del Carmen (2015, 7 de junio). “Paridad a golpe de sentencias: <<#MujeresAVotar>>”. *El Universal* [en línea]. Recuperado el 5 de agosto de 2017, <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2015/06/76769.php>

Aparicio Castillo, Javier (2011) *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

Avena Koenigsberger, Alexandra y Rodríguez Mondragón, Reyes (2018, 21 de mayo) “El principio de paridad de género y la adopción de acciones afirmativas: ¿corregir o transformar?”. En *Nexos* [en línea]. Recuperado el 14 de agosto de 2019, <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=8409>

Baños, Marco, (2018, 2 de octubre). "Paridad de género, el equilibrio". En *El Sol de México* [en línea]. Recuperado el 11 de agosto de 2019, <https://www.elsoldemexico.com.mx/analisis/paridad-de-genero-el-equilibrio-2039502.html>

Barquet Montané, Mercedes (2012). *De la inutilidad de la cuota de género. La diputada que no quería ser...* México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Briseño, Héctor (2018, 13 de julio). "Más de 30% de la población guerrerense será gobernada por 16 alcaldesas". En *La Jornada – Guerrero* [en línea]. Recuperado el 2 de agosto de 2019, <https://www.lajornadaguerrero.com.mx/index.php/politica/item/3597-mas-de-30-de-la-poblacion-guerrerense-sera-gobernada-por-16-alcaldesas>

Cámara de Diputados/ CEAMEG (2015). *Mujeres candidatas 2015*. México: Cámara de Diputados/ CEAMEG.

Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia (2016, septiembre-diciembre). "Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en los ámbitos subnacionales en Argentina y México". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 228, 121-144.

Favela, Adriana (2015, 3 de diciembre). "Participación política de las mujeres en la actualidad y sus retos. Procesos electorales federal y locales 2015". *Foro: Impacto y prospectiva de la aplicación de la paridad de género en el registro de candidaturas durante el Proceso Electoral Federal 2014-2015*. Toluca: INE-IEEM. Recuperado el 12 de agosto de 2017, http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-Varios/Foro_ImpactoyProspectivas/docs/adrianafavela3dic.pdf

[Favela, Adriana \(2016, 8 de septiembre\). "Participación Política de las Mujeres en México Resultados de las elecciones 2015 y 2016". México: INE. Recuperado el 10 de agosto de 2019, \[http://www.ieepco.org.mx/archivos/observatorio/datos_de_procesos_electorales/Presentacion%20INE/Consejera%20A.%20Favela.%20Paridad%20Pol%C3%ADtica-Elecciones%202015-2016.pdf\]\(http://www.ieepco.org.mx/archivos/observatorio/datos_de_procesos_electorales/Presentacion%20INE/Consejera%20A.%20Favela.%20Paridad%20Pol%C3%ADtica-Elecciones%202015-2016.pdf\)](http://www.ieepco.org.mx/archivos/observatorio/datos_de_procesos_electorales/Presentacion%20INE/Consejera%20A.%20Favela.%20Paridad%20Pol%C3%ADtica-Elecciones%202015-2016.pdf)

Fernández Poncela, Anna María (2015, agosto). "Mujeres: datos y percepciones". *Revista Voz y Voto*, 270, México, 34-37.

Flores, Brando y Mejía, Nancy (s/a). “Paridad se gana en tribunales”. *Bajo el microscopio* [en línea]. Recuperado el 12 de agosto de 2017, <http://bajoelmicroscopio.org/paridad-horizontal-se-gana-en-tribunales/>

Fondo Indígena (s/f). “Acción afirmativa”. En *Sistema de Monitoreo de la Protección de los Derechos y la Promoción del Buen Vivir de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe*. Recuperado el 12 de agosto de 2019, http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/monitoreo/Definiciones/Definicion%20Dominios/5_2_Accion%20afirmativa_def.pdf

Freidenberg, Flavia (2015, julio). “Cosas de hombres”. *Revista Voz y Voto*, 269, 28-30.

García Méndez, Erika (2019). “Representación política de las mujeres en los Congresos subnacionales en México. Un modelo de evaluación”. *Estudios Políticos*, 46, enero-abril, 73-98.

Gutiérrez, Rodrigo, *et. al.* (2009). “No discriminación, derechos sociales y acceso a la justicia”. En Di Castro, Elisabetta (Coord.), *Justicia, desigualdad y exclusión en México* (pp.189-236). México: UNAM.

IEPC Guerrero (2016). Voces por la Paridad en Guerrero [Documental]. IEPC Guerrero: Chilpancingo. Recuperado el 3 de agosto de 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=WoSw-VJ-eIU>

Inmujeres (2019). “Indicadores Toma de decisiones”. En Inmujeres [en línea]. Recuperado el 12 de agosto de 2019, http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/temas_descripcion.php?IDTema=8

Medina Espino, Adriana (2010), *La participación política de las mujeres. De las cuotas a la paridad*. México: CEAMEG.

Melgar, Lucía (2018, 27 de noviembre). Saldo negativo para las mujeres. En *El Financiero* [en línea]. Recuperado el 17 de agosto de 2019, <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Saldo-negativo-para-las-mujeres-20181126-0145.html>

Molina Revuelta, Vicenta (2018, 25 de octubre). Grupo de Trabajo: “Participación Política de las Mujeres en el Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones y Ayuntamientos 2017-2018”. IEPC-GRO: Chilpancingo. Recuperado el 12 de agosto de 2019, <http://observatorioguerrero.org/wp-content/uploads/2018/12/Presentacion-de-datos-estadisticos-de-la-participacion-politica-de-las-mujeres-en-el-proceso-electoral.pdf>

Nava Gomar, Salvador (s/f), "Paridad vertical y horizontal: evaluando herramientas para mejorar las condiciones de participación y representación de las mujeres". *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación [en línea]*. Recuperado el 13 de agosto de 2017, <http://www.te.gob.mx/salakup/pdf/paridad.pdf>

Nuño Gómez, Laura, (2004, 29-31 de julio). "La paridad por ley: sus beneficios y consecuencias". ponencia [en línea]. Recuperado el 20 de agosto de 2017, <http://www.agendadelasmujeres.com.ar/pdf/ponenciaparidad.pdf>

ONU Mujeres/ ONU México (2015). *La ONU en acción para la igualdad de género en México*. México: ONU Mujeres/ ONU México.

Ortiz Ortega, Adriana y Scherer Castillo, Clara (2014). *Contigo aprendí. Una lección de democracia gracias a la sentencia 12624*. México: Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación.

Peña Molina, Blanca Olivia (2011). *Equidad de género y justicia electoral. La alternancia de géneros en las listas de representación proporcional*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Pigeonutt, Vania (2015, 26 de abril). "Paridad de género: un golpe a la política patriarcal". *Trinchera: Política y Cultura [en línea]*, 791, Chilpancingo. Recuperado el 3 de agosto de 2019, <https://www.trinchera-politicaycultura.com/ediciones/791/info-01.html>

Recamier, Mariana (2018, 12 de julio). "México, líder en paridad". En *Reporte Índigo [en línea]*. Recuperado el 15 de agosto de 2019, <https://www.reporteindigo.com/latitud/mexico-lider-en-paridad-democratica-congreso-legislativo-mujeres-derechos/>

Rodríguez Zepeda, Jesús (2012). "¿Por qué la igualdad de género es constitutiva de la democracia?". En *Género y Democracia* (p.55-68). México: Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación.

Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y Libertad*. México: Planeta.

Strategia Electoral (2019). "Participación política de las mujeres en México 2019". En *Strategia Electoral [en línea]*. Recuperado el 12 de agosto de 2019, http://strategiaelectoral.mx/2019/03/08/participacion_politica_de_las_mujeres_en_mexico_2019/

TEPJF (2014) *Informe de labores 2012-2013: Sala Regional Guadalajara*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado el 8 de agosto de 2016, <https://www.te.gob.mx/media/files/1c2da4bc329df3f.pdf>

TEPJF y ONU-Mujeres (2017). *Fortalecimiento de capacidades para la formación de liderazgos femeninos hacia la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia. Participación política electoral de las mujeres en el Estado de Guerrero*. México: TEPJF y ONU-Mujeres. Recuperado el 1 de agosto de 2019, <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/participacion%20politica/participacion%20politica%20de%20las%20mujeres%20en%20guerrero.pdf?la=es&vs=31>

Vilas, Carlos M. (s/f). "Democracia, igualdad, derechos". Instituto Argentino para el Desarrollo Económico [en línea]. Recuperado el 5 de agosto de 2019, <http://www.iade.org.ar/noticias/democracia-igualdad-derechos>

Zepeda, Aurora (2018, 9 de septiembre). "Evaden partidos recursos a capacitación y liderazgo de mujeres". En *Excelsior* [en línea]. Recuperado el 13 de agosto de 2019, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/evaden-partidos-recursos-a-capacitacion-y-liderazgo-de-mujeres/1263900>

ANEXOS

Tabla 1. Reformas al Cofipe en materia de equidad de género.

Año	Contenido de cuota de género
1993	Recomendaciones sin sanciones por incumplimiento
1996	Recomendaciones de no postular más de 70% de candidaturas de un mismo género sin sanciones por incumplimiento
2002	Mandata aplicación de la cuota 70/30 a la totalidad a diputados y senadores; en listas de RP en cada uno de los tres primeros segmentos habrá una candidatura de género distinto. Con sanciones por incumplimiento.
2008	Mandata cuota 60/40 candidaturas a diputados y senadores. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.

Fuente: Peña Molina (2011, p. 46)

Tabla 2. Presencia de mujeres en la Cámara de Diputados (2012- 2018).

Legislatura	Mayoría Relativa	Porcentaje	Representación Proporcional	Porcentaje	Total	Porcentaje
LXII Legislatura (2012-2015)	90	30.00	94	47.00	184	36.80
LXIII Legislatura (2015-2018)	117	39.00	93	46.50	210	42.00
LXIV Legislatura (2018-2021)	141	47.00	100	50.00	241	48.3

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de Cámara de Diputados 2018 y CEAMEG 2015.

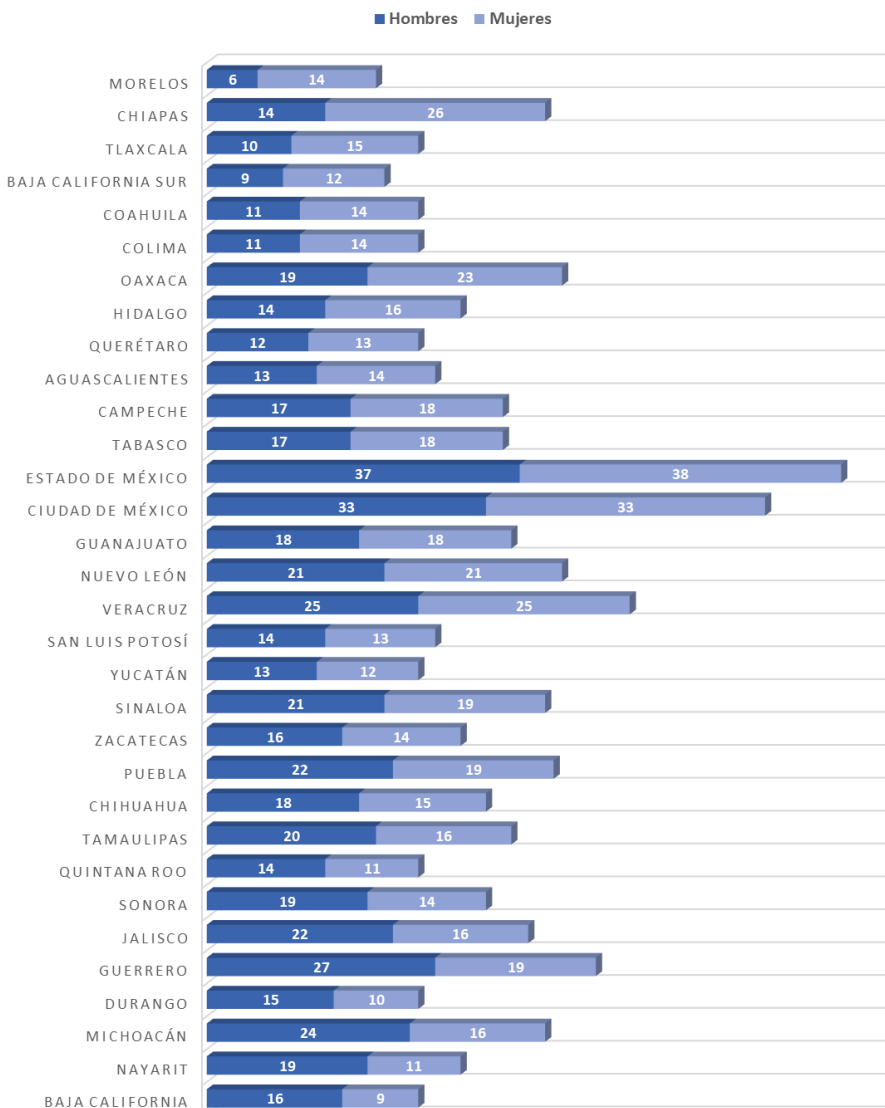
Tabla. 3. Mujeres y hombres electos en los Congresos durante 2015.

	Diputadas MR	Diputadas RP	Diputadas	Diputadas Porcentaje	Diputados	Diputados Porcentaje	Total Legisladores
BCS	7	3	10	52.4%	11	47.6%	21
Campeche	11	8	19	54.3%	16	45.7%	35
Chiapas	13	11	24	59%	17	41%	41
CDMX	16	14	30	45.4%	36	54.6%	66
Colima	3	5	8	32%	17	68%	25
Guanajuato	10	6	16	44%	20	56%	36
Guerrero	10	8	18	39%	28	61%	46
Jalisco	8	8	16	41%	23	59%	39
México	19	9	28	37%	47	63%	75
Michoacán	11	6	17	42.5%	23	57.5%	40
Morelos	3	3	6	20%	24	80%	30
Nuevo León	10	6	16	38.1%	26	61.9%	42
Querétaro	8	5	13	52%	12	48%	25
SLP	6	3	9	33.3%	18	66.7%	27
Sonora	10	6	16	48%	17	52%	33
Tabasco	6	11	17	49%	18	51%	35
Yucatán	7	5	12	48%	13	52%	25
Federal	117	95	212	42.4%	287	57.5%	499

Fuente: Elaboración propia con datos de Favela (2015).

Tabla 4. Integración de Congresos Locales por sexo, 2018.

INTEGRACIÓN DE CONGRESOS LOCALES POR SEXO



Fuente: Estrategia (2019)

Tabla 5. Comparativo Histórico de Resultados de la conformación del Congreso Local del Estado de Guerrero 1999-2018

Género	1999				2002				2005				2008			
	MR	RP	Total	%	MR	RP	Total	%	MR	RP	Total	%	MR	RP	Total	%
Mujeres	1	5	6	13	5	4	9	20	3	6	9	20	3	5	8	17
Hombres	27	13	40	87	23	14	37	80	25	12	37	80	25	13	38	83
Total	28	18	46		28	18	46		28	18	46		28	18	46	

Género	2012				2015				2018			
	MR	RP	Total	%	MR	RP	Total	%	MR	RP	Total	%
Mujeres	4	6	10	22	11	7	18	39	10	9	19	41
Hombres	24	12	36	78	17	11	28	61	18	9	27	59
Total	28	18	46		28	18	46		28	18	46	

Fuente: Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Organización Electoral del IEPC-Guerrero.

Fuente: Molina (2018).

Tabla 6. Comparativo Histórico de Resultados de la integración de Ayuntamientos Municipales 1999-2018 del Estado de Guerrero.

Cargo	1999			2002			2005			2008			2012			2015			2018		
	H	M	Total 1	H	M	Total 1	H	M	Total 1	H	M	Total 1	H	M	Total 1	H	M	Total 1	H	M	Total 1
Presidencias Municipales	73	3	76	75	1	76	73	4	77	76	5	81	77	4	81	60	21	81	63	17	80
Sindicaturas	75	3	78	74	5	79	70	9	79	76	8	84	79	7	86	26	60	86	21	64	85
Regidurías	389	92	481	425	122	547	395	158	553	370	221	591	336	252	588	315	273	588	326	253	579
Total 2	537	98	635	574	128	702	538	171	709	522	234	756	492	263	755	401	354	755	410	334	744

Fuente: Molina (2018).



El proceso electivo en Ayutla, Guerrero (2015-2018) Raíces y manifestaciones de las costumbres

(2º Lugar)

José Manuel Herrera García

Licenciado en Historia por la Universidad Autónoma de Guerrero.



Introducción

La política se vive todos los días. En donde puedan tomarse decisiones siempre habrá criterios para prevalezca una idea sobre otra. Por ello decía Aristóteles que los humanos somos seres políticos por naturaleza. El problema político se agudiza cuando estas decisiones competen, influyen o afectan a un mayor número de ciudadanos. Hay una relación proporcional: a mayor espacio, mayor complejidad. Y si a estos espacios se le suman criterios, históricos, sociales y culturales específicos, la complejidad se torna mayor.

Por esta razón, centramos nuestra atención en los orígenes, bases y contextos. Lanzamos unas pinceladas breves para un bosquejo integral de las raíces, es decir, las circunstancias políticas y sociales sobre los que surgió el proceso electivo de usos y costumbres, hechos y circunstancias que de algún u otro modo influyen en las premisas sobre las que intentan construirse argumentos que legitimen las ideas, y los posteriores resultados. El proceso es amplio, con diferentes aristas. Por ello nos centramos en las circunstancias histórico- concretas en que se gesta el movimiento y en lo que podríamos denominar *los frutos*, sus consecuencias. El proceso tiene dos momentos, 2015 y 2018, pero ponemos especial atención en el éste último, ya que en él se desarrolla una confrontación más abierta e intensa entre las partes en disputa.

En el plano institucional, hay elecciones todos los años. ¿Por qué estudiar la coyuntura electoral en un municipio del estado de Guerrero? Si este es solo uno más de los 81 que componen la Entidad suriana. En el pensamiento colectivo se arraigó la idea de que el modelo de “usos y costumbres” respondía a un anhelo mayoritario de las comunidades ¿Es eso cierto? ¿Cómo se originó? ¿Hechos de región incidieron en su nacimiento? ¿Qué fue lo que permitió el desarrollo del proceso en esos términos?

Son algunas de las interrogantes que buscamos responder para conocer las raíces profundas y los frutos que geminaron de este proceso.

Comunidad en contexto: usos, marcos y características sociales

Su nombre está inscrito en distintas páginas de la historia nacional. Ayutla de los Libres, una vez más haría historia al ser el primer municipio del estado de Guerrero en que, por vez primera, se elegirán autoridades municipales distintas a las figuras institucionales heredadas y reproducidas desde el periodo colonial. Un nuevo proyecto emergía, impulsado por pueblos originarios, desarrollándose paralelamente al proceso electoral de 2018, que fue conocido como *proceso electivo por Sistemas Normativos Internos (usos y costumbres)*.

Cambian los nombres, cambian las formas... y dice el dicho popular que “la forma es fondo”. Navegar en esas profundidades requiere precisar los conceptos, características y circunstancias que inciden, condicionan y se manifiestan en distintos grados durante el desarrollo de ese proceso electivo. Distinguir las causas y consecuencias permite detenerse en las partes del todo, para comprender las acciones y reacciones de población “pero no como una representación caótica de un todo, sino como una totalidad rica de múltiples determinaciones y relaciones”¹² que dan vida a este peculiar proceso histórico.

En esta tesitura, podemos decir que “la población es una abstracción, si deo, por ejemplo, de lado las clases de las que se compone. Estas clases son a su vez una palabra vacía, si no conozco los elementos sobre las que descansan”¹³. Por ello resulta imprescindible un breve esbozo en el que se analicen algunos de los elementos que definen el marco histórico, político, jurídico y social sobre en el que nacieron las circunstancias que dieron vida al surgimiento de este proceso jurídico- electoral de profundo impacto en la población ayuteca.

Iniciemos con el plano geográfico. Ayutla de los Libres es un municipio del estado de Guerrero, ubicado en un territorio conocido como *costa-montaña*. Según datos estadísticos del Catálogo de localidades de la Secretaría de Desarrollo Social, Ayutla padece un “grado de marginación municipal muy alto” y con un “alto grado de rezago

¹² Marx, Carlos. Líneas fundamentales de la crítica de la economía política (Grundrisse) (1857-1858), Versión electrónica. Universidad Complutense de Madrid. Tomado de <https://webs.ucm.es>

¹³ Marx, *op. cit.*

social municipal". Los datos del año 2010 indicaban la existencia de 128 localidades, con una población total de 62,690 habitantes, de los cuales 19,485 eran "hablantes de lengua indígena de 5 años y más"¹⁴, ubicados, la mayoría de éstos, en las partes altas de la montaña, una zona de acceso limitado dada la topografía agreste y la insuficiencia de caminos que conduzcan a la marginalidad característica de estos pueblos.

Uno de los elementos territoriales usados como base para el análisis cualitativo de este estudio, es la *localidad*, que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) define como un "lugar ocupado con una o más viviendas habitadas, reconocido por un nombre dado por la ley o la costumbre. Por la cantidad de población, se dividen en urbanas (mayores de 2 500 habitantes) y rurales (menores de 2 500 habitantes)."¹⁵ En el catálogo aparecen 128 localidades, pero ahí están integradas rancherías de propiedad privada con un estatus de *inactividad*. Por otra parte, el listado de comunidades del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC) da cuenta de un total de 108 comunidades participantes en la "consulta para elegir el modelo de elección por usos y costumbres para el órgano de gobierno municipal".¹⁶

Es preciso resaltar que, en Ayutla, para referirse a las localidades se usan las palabras *pueblo* y *comunidad*, siendo ésta la de uso más coloquial. La cabecera municipal, aunque estadísticamente es también una *localidad*, se divide en colonias, que sumadas dan un total de 31. Integradas en la totalidad, colonias y comunidades suman un total de 139, esto según datos del IEPC.

Para efectos de una mayor perspectiva territorial-cultural que permita mirar a profundidad la participación política de cada una de estas 139 colonias/comunidades -y así ubicarlas en su justa dimensión-, las identificaremos en dos zonas: indígena y mestiza, y éstas, a su vez, en dos regiones. Las comunidades de la zona indígena las dividimos usando sus dos etnias: Me'Phaa y Tu'un savi; la mestiza, en dos secciones territoriales: comunidades y colonias. Quedando la división en cuatro áreas, distribuidas de la siguiente manera:

¹⁴ <http://www.microrregiones.gob.mx> Consultado en agosto de 2019.

¹⁵ <http://cuentame.inegi.org.mx/glosario> Consultado en julio de 2019.

¹⁶ <http://iepcgro.mx/ActasAyut.html>. Consultado en agosto de 2019.

- Comunidades Tu'un savi (mixtecas), 36
- Comunidades Me'phaa (tlapanecas), 26
- Comunidades mestizas, 46
- Colonias de la cabecera 31

Esta división, donde se incluyen y excluyen sectores de una misma región cultural, nos introduce al tema medular del proceso en cuestión: la naturaleza indígena ¿A quiénes les es aplicable esta condición identitaria, étnica y cultural? Según el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el criterio esencial radica en

el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.¹⁷

En la identificación cultural de las comunidades, para ubicarlas después en alguna de las cuatro áreas, se tomó como base la indicación anterior, pero también la que señala como “criterio fundamental para determinar esos grupos [...] *la conciencia de su identidad indígena o tribal*”¹⁸. En las comunidades mestizas está arraigada una postura colectiva de negación racial del origen -aun cuando en algunas de ellas prevalezcan rasgos físicos aborígenes-, puesto que prefieren reivindicarse como *no indígenas*.¹⁹ Por ello resulta ilustrativa la división racial de uso común en la región, donde la diferenciación se da en sentidos aparentemente simples: “indios” *versus* “gente de razón” (blancos, mestizos, *no indígenas*).

¹⁷ Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, tomado de <http://www.cdi.gob.mx>. Agosto de 2019.

¹⁸ Convenio 169. *Cursivas nuestras*.

¹⁹ Esta negación tiene una raíz novohispana, heredera del mestizaje colonial “como producto casi siempre de españoles (varones) con indias. De ahí saldría una amplísima población no identificada cabalmente ni con lo hispano ni con lo indígena”. Gallo T, Miguel Ángel. Historia de México contemporáneo I. Ediciones Quinto sol, p. 102

Es por eso que tomamos como ejes la identidad, pertenencia y permanencia que se expresa sin tapujos, identificadas esencialmente por su vestimenta, lengua y prácticas culturales. Enfocar en ese punto el oficio de la mirada acerca a la comprensión del fenómeno social, puesto que, “para entender otra cultura tenemos que comenzar a verla, a entenderla desde la perspectiva de ellos y no de la nuestra”²⁰, alejando -en lo posible- nuestros propios parámetros sociales subjetivos.

Ahora bien, en este fenómeno social la cuestión indígena se circunscribe a un marco jurídico que es parte de uno de los tres niveles de gobierno de la nación: el municipio, que constitucionalmente goza de un orden de gobierno, administración, personalidad jurídica y patrimonio propios.²¹ Para definir las autoridades representativas de cada uno de estos niveles, la población concurre a elecciones periódicas. En el caso de los municipios, la normativa establece que “ejercerán sus competencias a través de un órgano representativo de elección popular directa y deliberante denominado *Ayuntamiento* y, excepcionalmente, por concejos municipales, en los términos dispuestos en la ley.”²²

La cuestión indígena y el marco jurídico para la conformación de un órgano que represente al municipio dan base al proceso que buscaba la aplicación de un modelo inédito en la entidad, en su intento por construir un sistema normativo interno municipal, articulado sobre bases culturales aparentemente indígenas (que se juzgan más democráticas, igualitarias y comunitarias) para representar los intereses de todos y todas, sin exclusión de nadie. Esto en el entendido de que “la horizontalidad social y política es muy característica [...] para muchos pueblos indígenas: ser hermanos y hermanas entre todos”.²³ Esta idea reivindicativa encuentra su marco de legalidad en artículos constitucionales concernientes al derecho consuetudinario, así como a tratados internacionales como el Convenio 169 de la OIT (al que con frecuencia recurren los promotores de usos y costumbres).

²⁰ Lenkersdorf, Carlos. “Lo que los tojolabales nos enseñan”, en **Revista Pensares y quehaceres**, No. 5, septiembre de 2007, México, p.6

²¹ Constitución política del estado libre y soberano de Guerrero, versión electrónica, consultada en <https://www.gob.mx> Julio de 2019.

²² *Ibidem*. *Cursivas nuestras*.

²³ Lenkersdorf, *Op cit*.

Cultura política: tragedias y movilizaciones sociales en Ayutla

Además del sostén axiológico indígena, la legitimación de estas aspiraciones de integración democrática colectiva busca sustentarse en acontecimientos históricos, usados también por quienes intentaron explicar -con cierto misticismo idolátrico- las raíces sociales que dieran soporte a la originalidad del movimiento.

Se hablaba de la *rebeldía natural* de la población de la región, resaltando el carácter subversivo de los habitantes que en tiempos prehispánicos existieron en la zona: el Señorío de Yopitzingo, cuyos territorios nunca pudieron ser sometidos por sus adversarios coetáneos, los mexicas; y menos aún por las hordas conquistadoras españolas del siglo XVI. Del mismo modo se habla del papel revolucionario y glorioso de Ayutla, cuna del proceso Reforma desarrollado a nivel nacional por el presidente Benito Juárez en tiempos decimonónicos, iniciado el primero de marzo de 1854 con la promulgación del Plan de Ayutla, firmado en una casa de esta población.

A los rebeldes de nuestros tiempos, se les cataloga como herederos de aquel indómito pueblo Yope, y de la abnegación de los reformistas del siglo XIX. En el pasado se busca legitimidad, en el presente se cultiva la indignación contemporánea.

En las últimas décadas se han desarrollado acontecimientos trágicos en el territorio indígena de Ayutla que han trascendido las fronteras. Nos referimos la masacre en la comunidad mixteca de El Charco, el 7 de junio de 1998, en la que fueron abatidos por tropas del ejército mexicano 11 presuntos guerrilleros integrantes del Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente (ERPI), una escisión del Ejército Popular Revolucionario (EPR)²⁴. Otro caso de repercusión internacional es el de Inés Fernández Ortega, violada por militares el 22 de marzo de 2002 en la comunidad tlapaneca de Barranca de Guadalupe, cuyo caso se resolvió a su favor en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.²⁵

²⁴ Delgado, Álvaro y Gloria Leticia Díaz. “La masacre de El Charco, en Guerrero, antecedente de la tragedia de Iguala”, en **Revista Proceso**, 16 de octubre de 2014, Versión electrónica.

²⁵ Revisado en www.corteidh.or.cr. Julio de 2019.

Para el lector externo informado, así como para los promotores ilustrados, las víctimas de El Charco y el caso de Inés Fernández representan hechos que por sí mismos no logran ser detonantes de un nuevo modelo de gobierno, pero si alcanzan el status de referentes históricos, políticos e ideológicos para legitimar sus banderas. Para la población local son hechos de los cuales tienen algún conocimiento lejano por fuentes indirectas, o por las experiencias producto de las conmemoraciones cíclicas de las cuales es testigo directo, pero que desconocen su esencia y trascendencia dado que éstos no han penetrado, ni se consiguieron enraizar en la idiosincrasia local.

Ahora bien, dos acontecimientos extras vienen a complementar este marco histórico. Casos que tuvieron impacto social de una magnitud inusitada que penetraron profunda y emotivamente en el pensamiento local, produciendo brotes espontáneos de solidaridad excepcional.

Nos referimos a la trágica noche de Iguala del 26 de septiembre de 2014 en que fueron desaparecidos 43 estudiantes de la Escuela Normal “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa. ¿Por qué afecta tanto a la población ayuteca? Porque dos de los 43 estudiantes desaparecidos son originarios de este municipio: Felipe Arnulfo Rosa, originario de la comunidad mixteca de Rancho Ocoapa, y Carlos Iván Ramírez Villareal, de la comunidad mestiza de Cerro Gordo. Además, otra víctima sobreviviente: Aldo Gutiérrez Solano, oriundo de Tutepec, normalista que quedó clínicamente en estado vegetativo producto de impactos de arma de fuego. Derivado de esto, en Ayutla surgió un movimiento que se sumaba a las acciones mundiales en solidaridad con Ayotzinapa. Se impulsó un paro total de labores escolares además de la toma del Ayuntamiento Municipal. La indignación encontró su ruta de expresión y desahogo en la protesta colectiva que, dicho sea de paso, fue alimentada por un amplio respaldo popular y magisterial.

Estos sucesos marcan un antes y un después en la percepción social de los gobernantes y partidos que ejercían el poder en ese tiempo, puesto que se les atribuye responsabilidad de la tragedia dada la participación de fuerzas de seguridad pública pertenecientes a los tres niveles de gobierno. En el plano local se señala a José Luis Abarca, alcalde de Iguala; y al gobernador del estado, Ángel Aguirre Rivero, ambos

emanados del Partido de la Revolución Democrática. En el plano nacional a Enrique Peña Nieto, presidente de la república, emanado del Partido Revolucionario Institucional.

El contexto se torna más efervescente si a la impunidad de El Charco y Ayotzinapa se le agrega el amargo pan nuestro de cada día caracterizado por cobros de piso, extorsiones, secuestros, asesinatos o levantones (eufemismo coloquial para denominar a la desaparición forzada), expresiones de la violencia extrema que imponen un ambiente de terror que, a su vez, encarna una manifestación local de una política nacional belicista que el presidente Felipe Calderón Hinojosa denominó “guerra contra el narco”.²⁶

Precisamente, esto último simboliza el caldo de cultivo en el que germinó una alternativa popular que toma las armas en la mano para enfrentar esos lastres flagelantes que aquejaban la vida municipal. Desde ahí, el 6 de enero de 2013 emerge un grupo de civiles armados protegidos por la clandestinidad que realizan labores de seguridad pública montando puestos de revisión, patrullajes y operativos con el objetivo de arrestar a integrantes de “la maña” (eufemismo usado para referirse a los grupos criminales). Este movimiento tuvo la cobertura pública y mediática de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG), misma que, a la postre, impulsaría el modelo de gobierno basado en usos y costumbres.

Desde cuatro años anteriores al levantamiento, la UPOEG (dirigida por el líder indígena Bruno Placido Valerio) incursionó en territorio ayuteco como promotora de desarrollo comunitario, demandando reducción de las tarifas de energía eléctrica, proyectos productivos, ejes carreteros y obras públicas, gestiones en las que las futuras comunidades protagonistas de levantamiento armado tendrían una participación activa. Por lo anterior, puede afirmarse que el “levantamiento armado” del 6 de enero de 2013 no es espontáneo, surge tras un proceso movilización política y lucha social pacífica emprendida por la UPOEG con antelación.

²⁶ De acuerdo con Villoro, “toda guerra se mide por sus resultados. La de Calderón no aumentó la seguridad nacional”, sino todo lo contrario. Testimonio de ello son las “decenas de miles de ciudadanos han muerto y amplias zonas del país no responden a la noción de soberanía”. Villoro, Juan. El presidente de la sangre, en “El sexenio de la muerte”, Revista **proceso**, Edición especial, 2012, P. 46

Aunque en sus inicios el movimiento se percibe como un grupo civil de autodefensa, con la evolución de proceso, se amplían las zonas de influencia y con ello las necesidades de organización, reglamentación, marco jurídico y procedimientos. Nace así el Sistema de Seguridad y Justicia Ciudadana, identificado como el brazo armado de la UPOEG, que acompañaría la construcción de un Sistema Normativo Interno.

Partidos políticos y gobiernos municipales, dos décadas de alternancia

En el aparato político-electoral encontramos uno de los factores que inciden en la aversión partidista de 2018. A manera de línea de tiempo digamos que el 2018 es la parte final de un ciclo que inicia en 1996 y que a partir de ahí sufre metamorfosis cada trienio, pero que encuentra su punto de inflexión en el proceso electoral de 2012, se acrecienta en 2015 y se agudiza en 2018. Se usa como fase inicial el año de 1996 porque es donde empieza la alternancia política; el ciclo se cierra en 2018 porque ahí finaliza la última administración municipal surgida de una competencia electoral entre fracciones partidistas. La línea de tiempo comprende veintidós años, que definiremos como *la etapa de la alternancia electoral*.

En esta etapa, el Partido de la Revolución Democrática gobierna por vez primera, arrebatando al Partido Revolucionario Institucional el dominio histórico del municipio, y lo hace consecutivamente en los periodos 1996-1999 y 1999-2002; el PRI se recupera en el trienio 2002-2005, pero el PRD vuelve a arrebatar en 2005-2008 para gobernar por tercera y última vez. El PRI vuelve para su último acto en el trienio 2008-2012. Se baja el telón para ambos. En esta fase entra en escena un nuevo actor político, el Partido Verde Ecologista de México para desenvolverse en 2012-2015 y mantenerse en 2015-2018.

En las elecciones municipales desarrolladas en estas dos décadas, la participación del Partido Acción Nacional resulta marginal, puesto que las únicas dos veces que alcanzó una votación importante fue solamente cuando precandidatos no favorecidos por el PRD registraron sus candidaturas usando las siglas blanquiazules. En el resto de los procesos electorales sus resultados han sido exiguos.

En el plano estatal, la alternancia se ha dado entre dos bloques de partidos encabezados por el PRI y el PRD. El Revolucionario Institucional en 1999-2005, y la

gubernatura en curso para el periodo 2015-2021; el PRD con sus aliados en 2005-2011, y 2011-2015. En contexto nacional, la presidencia de la República se alterna entre el PRI y el PAN, dos sexenios para cada uno: 1994-2000 y 2012-2018; 2000-2006 y 2006-2012, respectivamente. Ello explica por qué la aversión partidista en el plano municipal afecte también a Acción Nacional, aun cuando nunca ha gobernado el municipio. Además, a los panistas se les relaciona con las políticas fallidas en materia de seguridad pública impulsadas desde 2006.

Específicamente en el rubro de violencia, al PAN se le juzga como iniciador, al PRI como continuador, y al PRD como cómplice.

Vemos pues, que las tragedias sociales que han provocado indignación nacional afectan a los tres órdenes de gobierno, pero sobre todo al estatal y federal. Los males crónicos de la nación como la pobreza, la marginación, se vieron acentuados por la violencia, corrupción e impunidad, acarreado con ello un estigma desfavorable hacia los partidos gobernantes en la entidad y la federación. En el plano municipal, el descrédito hacia los partidos se origina por las formas de gobernar que el ciudadano relacionada con nepotismo, amiguismo, compadrazgo y corrupción.

El proceso electivo 2015 2018, entre la novedad y la costumbre

Se ha descrito el marco histórico y político en que surge la iniciativa para modificar las formas de elección de autoridades comunitarias en Ayutla de los Libres, pero ¿Cómo se inició el procedimiento legal correspondiente?

Con base en los archivos virtuales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero, vemos que éste inicia formalmente el 26 de junio de 2014, con la solicitud dirigida hacia la secretaria ejecutiva del IEPC en la que se expresa la petición firmada por sesenta y un ciudadanos, entre comisarios, delegados municipales, comisarios municipales y agrarios, pertenecientes a treinta y cinco localidades y veintidós colonias de la cabecera municipal de Ayutla de los Libres

Guerrero, mediante el cual solicitaron que el próximo proceso electoral [2015] se realizara mediante sistemas normativos internos.²⁷

Dada la complejidad de la organización y desarrollo de las elecciones en puerta (año 2015), la solicitud se postergó para el siguiente proceso electoral inmediato, a realizarse en el 2018. De este modo, el 27 de mayo de 2015, el Consejo General del IEPC aprobó “los lineamientos para las medidas preparatorias de la elección por usos y costumbres en el municipio de Ayutla de los Libres”²⁸. Tras un juicio iniciado por los promoventes de la solicitud de elecciones por usos y costumbres en la Sala regional de Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, éste resolvió “el método o procedimiento a seguir en dichos casos, siendo estos: 1. Medidas preparatoria, 2. Consulta y, 3. Realización de la elección”.

Realizadas las medidas preparatorias jurídicas, técnicas e informativas en el municipio, se procedió a la ejecución del punto 2, la consulta, que se realizó los días 10, 11, 17 y 18 de octubre de 2015, misma que estuvo marcada por un amplio abstencionismo, producto de la falta de interés de la ciudadanía. Técnicamente los resultados estuvieron cerrados: 5,987 a favor de sistema normativos internos; 5,521 a favor del sistema de partidos políticos; se contabilizaron 476 abstenciones. La diferencia entre los modelos fue apenas de 466 votos.

Posterior a esta primera elección, se abrió un periodo abierto de reflexión y análisis a través de módulos de recepción de propuestas instalados en algunas comunidades. El procedimiento concluyó con foros de consulta, cuya edición última se dio en la cabecera municipal el 23 de abril de 2017 en el que se determinaron los mecanismos a seguir: 1) aspectos generales del modelo de elección, 2) criterios de postulación y votación, 3) instancia que organizará la elección, y 4) preparación y desarrollo de la elección.

Es en estos foros cuando empiezan a radicalizarse las posturas de los bandos en disputa: sistema normativo interno *versus* partidos políticos. Los primeros impulsando

²⁷ Acuerdo 021/SE/04-05-2017, consultado en [/iepcgro.mx/ActasAyut.html](http://iepcgro.mx/ActasAyut.html)

²⁸ Acuerdo 151/SE/27-05-2015, consultado en [/iepcgro.mx/ActasAyut.html](http://iepcgro.mx/ActasAyut.html)

la *opción A. representantes*; los segundos la *opción B. planillas*. A partir de este punto extenderemos el análisis, dado que es cuando el proceso empieza a tomar una efervescencia conflictiva que queremos resaltar.

Los simpatizantes de los bandos inician una labor intensa de convencimiento en las colonias y comunidades, pero con mayor énfasis en las que tenían cierta influencia. Previo a la consulta de los días 10 y 11 de junio de 2017, se vivió una candente y apasionada actividad política que se manifestó en medios impresos y virtuales, en las calles y redes sociales.

En sus respectivas asambleas, los convocados a votar debían elegir entre las opciones propuestas. Para ello deberían consensar primero el método a implementarse. Básicamente se efectuaron cinco formas:

- a) Mano alzada
- b) Pelotón
- c) Urnas y voto secreto
- d) Pizarra
- e) Lista de asistencia- pregunta directa

¿Hacia dónde se inclinó la balanza? La *opción A* se alzó con el triunfo obteniendo 7,223 votos, frente a 5,940 de la *opción B*. La diferencia: 1,283 votos. Resultados en porcentajes: A, 52.9 % B, 43.5%, abstenciones 2.8 % y votos nulos 0.5%. Para nombrar a sus autoridades municipales Ayutla elegía el modelo de *representantes*: un hombre y una mujer por cada comunidad o colonia para integrar un consejo municipal comunitario donde estuvieran representados los intereses de toda la colectividad.

Los resultados no son solo números. Vale la pena detenerse a analizar lo que subyace en su interior.

¿Fueron las comunidades indígenas las que con su voto alimentaron el triunfo? En perspectiva mística pareciera que sí: los pueblos originarios reivindicaban su derecho a la libre autodeterminación. Los datos que arrojaron las actas exhiben una perspectiva distinta. Con base a los resultados publicados en el portal del IEPC, podemos afirmar que

la *opción A. Representantes*, perdió en tres de las 4 áreas, cuya estructuración referimos líneas atrás.

¿Cuáles fueron los resultados en cada una de esas cuatro áreas?

Las comunidades mixtecas fueron la reserva donde descansó la fortaleza del modelo *A, representantes*: un 93.5 % de los votantes la respaldaron. De hecho, fue la única área donde se triunfó, obteniendo 3,483 votos. Esta cantidad representa el 48% de los votos totales de la *Opción A*. Mención especial merece la comunidad de Ahuacachahue que aportó 588 votos, lo que constituye el 8.1% del total de votos recibidos por el modelo ganador. Es insoslayable mencionar que la mayoría de las comunidades de esta área están integradas a la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias - Policía Comunitaria (CRAC-PC).

Las comunidades Me' phaa prefirieron fortalecer la *opción B*, que obtuvo 1,619 votos, en detrimento de la *Opción A*, que solo recibió 458 votos. Lo que en números netos se traduce en 77% contra 21%. Por su condición étnica y cultural pareciera que la población tlapaneca no está en sintonía con sus compañeros indígenas. Lo que aquí sucede es que se reproducen vicios exportados: las elecciones están influenciadas por agentes políticos externos que establecen redes de corporativismo con vecinos del lugar (vía apoyos económicos o en especie) de manera tal que los ciudadanos se ven influenciados –y hasta condicionados- por estos agentes y sus operadores políticos internos. Es la costumbre externa que se arraigó en la zona. Como bien apunta, Mariátegui “el indio alfabeto se transforma en un explotador de su propia raza porque se pone al servicio del [caciquismo].”²⁹

Las cifras finales de las comunidades mestizas reflejan el nivel de polarización: la *opción A* obtuvo 2,129 votos; la *B* 2,130 ¡La diferencia fue solo de un voto! Las cifras arrojan un empate técnico en 47.1%. Esto, a pesar de que la mayoría de las comunidades mestizas se inclinaron por la *opción B*.

²⁹ Mariátegui, José Carlos. El problema del indio, en **Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana**. Versión electrónica. Consultada en <https://www.marxists.org>. Julio de 2019.

Hay colonias de la cabecera municipal que tienen una fuerte presencia indígena, casi en la misma proporción que los habitantes mestizos. Esta situación se percibe principalmente en las colonias de la periferia donde se han establecido especialmente migrantes Tu'un savi. En esa área los resultados favorecieron a la opción B, planillas que recibió 1,968 votos, frente a 1,153 de la opción A. En porcentajes netos observamos un 59% contra 35%, respectivamente.

Haciendo un balance final podemos observar que la opción A ganó en la mayoría de las colonias y comunidades: 75 la respaldaron; la opción B recibió el respaldo de 64. Pero en las comunidades indígenas donde se supone debería residir la fortaleza del modelo de usos y costumbres, de un total de 62 solo la apoyaron 36, frente a 26 que respaldó una opción distinta. El *Modelo representantes* ganó solo por poco más de la mitad, un 58% contra 42%. Un estudio cualitativo de los resultados refleja que en la mayoría de las comunidades donde se obtuvieron votaciones unilaterales por consenso colectivo, se eligió el método de "mano alzada". En las comunidades donde ambos bandos tenían presencia, se utilizaron pelotón, filas y urnas, puesto que se preveían confrontaciones.

Otro punto a resaltar es que en las actas algunas inconsistencias, sobre todo en lo que respecta a los votos nulos y las abstenciones. Por ejemplo, en la comunidad Me'phaa de El mirador, la elección fue a "mano alzada", pero hay tres votos nulos; en El Mezón, mano alzada y 11 nulos. ¿Cuál sería el criterio para anular votos cuando se elige a mano alzada? En el caso de Tonalá, aunque el método fue pelotón, se anularon 45 votos; del mismo modo en El Guineo, pero hay 3 votos nulos ¿por qué se procedió de este modo? En ciertos casos, cuando se suma el total de votos solo se toman en cuenta los de las opciones A y B, y, pero se omiten las abstenciones y votos nulos como en el caso de El Tamarindo y San Miguel. ¿A qué se debió? Suponemos que en estos casos hubo errores involuntarios en el llenado de las actas derivados de la flexibilidad de los métodos de votación.

Resulta interesante el ejercicio de la comunidad de El Capulín, en cuyas actas asentaron que el método de votación elegido fue la pregunta directa individual. El caso del Zapote y El Cortijo refleja el método electivo de comisarías durante las últimas

décadas: una pizarra improvisada donde cada ciudadano manifiesta el sentido de su voto anotando una línea en ella.

Los resultados de la elección muestran que está consiguiendo ir más allá de los líderes y partidos políticos, aunque estos estuvieran presentes en la elección. El bloque ganador, aun cuando tenía figuras visibles, no consiguió únicamente con sus campañas de convencimiento. Una parte importante de los votos totales por la Opción A, no se unieron *en pro de algo nuevo*, sino *en contra de lo ya establecido*, en contra del grupo político hegemónico. No era tanto una creencia absoluta en algo desconocido, sino una establecer lo *menos malo*, porque para ese momento lo que vendría con el nuevo sistema normativo interno era solo una idea, utopía, entelequia que anunciaba una posibilidad real de cambios y transformaciones.

Conclusiones

En síntesis, podemos resaltar las siguientes consideraciones finales.

Los sucesos históricos como el caso del indómito señorío Yope o la promulgación del Plan de Ayutla, son solo referentes que se toman como base para sustentar una ideología contestataria, rebelde y de lucha frente al *statu quo*. La masacre de El Charco (1997), el triunfo de la OPIM en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001-2010), el caso de los 43 estudiantes de Ayotzinapa (2014) -de los cuales cuatro son originarios de este municipio- sirvieron también como referentes inmediatos de la injusticia, pero no fueron detonantes directos de la movilización a favor de un Sistema Normativo Propio, pues en sí mismos no motivaron al no ser consideradas como causa suficiente. En justa dimensión digamos que forman parte del cúmulo de malestares, indignación que forman parte del espectro de indignación colérica nacional del que también se nutrió el modelo de Usos y costumbres.

El triunfo del nuevo modelo tuvo como principal impulsor a la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero, tanto simpatizantes, militantes, que se vieron fortalecidos por el desgaste del grupo político gobernante.

El desenvolvimiento popular tras el levantamiento armado del 6 de enero de 2013 encabezado por la UPOEG, jugó un papel esencial, puesto que recorrió colonias y comunidades hasta extenderse por gran parte de la geografía municipal sobre las que posteriormente se construirían las bases sociales que impulsaron las consultas triunfantes a favor de un Sistema Normativo Propio. Las comunidades aglutinadas en la Casa de Justicia de El Paraíso, integrantes de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (con presencia mayoritaria en comunidades tuun savi) fueron la reserva más importante de votos a favor del nuevo modelo de gobierno municipal, pues representan casi el 50% de la votación total.

Los resultados indican que la mayoría de las comunidades no respaldaron al SNP. De hecho, una de las dos etnias indígenas -la Me' phaa-, votó mayoritariamente en contra del modelo de representantes comunitarios.

La lucha autodenominada “contra partidos políticos”, es más específicamente una aversión política específica contra los partidos políticos tradicionales que gobiernan o gobernaron en cualquiera de los tres niveles de gobierno. No se enfoca contra todo el abanico de partidos que compitieron en la elección de 2018, tal como lo muestran los resultados electorales, donde el Partido MORENA obtuvo una amplia ventaja sobre todos sus adversarios presentes en la boleta electoral. Ello no quiere decir que todos los simpatizantes de Morena coincidan y respalden el Sistema Normativo Propio, tal como lo evidencian los resultados de ambas elecciones. Hay una diferencia bastante amplia en las preferencias.

Las formas y características específicas con que se mantuvo y detentó el poder municipal de manera continua entre miembros de una misma familia causaron una amplia indignación ciudadana que centró sus críticas más certeras contra estas prácticas políticas. Por otro lado, la imagen de los actores políticos del ámbito municipal - adversarios del grupo hegemónico- se encontraba desgastada después de candidaturas fallidas o no contaban con la credibilidad necesaria para atraer a los sectores descontentos, razón por la que no representaban posibilidades reales de triunfo frente al partido en el poder, lo cual orilló a sus simpatizantes a unir fuerzas contra este.

Bibliografía

Delgado, Álvaro y Gloria Leticia Díaz. “La masacre de El Charco, en Guerrero, antecedente de la tragedia de Iguala”, en **Revista Proceso**, 16 de octubre de 2014, Versión electrónica.

Gallo T, Miguel Ángel. **Historia de México contemporáneo I**. Ediciones Quinto sol, México, 1989.

Lenkersdorf, Carlos. “Lo que los tojolabales nos enseñan”, en **Revista Pensares y quehaceres**, No. 5, septiembre de 2007, México.

Mariátegui, José Carlos. El problema del indio, en **Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana**. Versión electrónica. Consultada en <https://www.marxists.org>. Julio de 2019.

Marx, Carlos. **Líneas fundamentales de la crítica de la economía política (Grundrisse) (1857-1858)**, Versión electrónica. Universidad Complutense de Madrid. Tomado de <https://webs.ucm.es>

Villoro, Juan. El presidente de la sangre, en “El sexenio de la muerte”, **Revista Proceso**, Edición especial, 2012.

Acuerdo 021/SE/04-05-2017, consultado en [/iepcgro.mx/ActasAyut.html](http://iepcgro.mx/ActasAyut.html)

Acuerdo 151/SE/27-05-2015, consultado en [/iepcgro.mx/ActasAyut.html](http://iepcgro.mx/ActasAyut.html)

Constitución política del estado libre y soberano de Guerrero, versión electrónica.

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

Sitios de internet

www.cuentame.inegi.org.mx/glosario

www. iepcgro.mx/ActasAyut.html.

www.microrregiones.gob.mx



Los partidos políticos y la dinámica del poder compartido en Guerrero

(3er Lugar)

Rubén Apéaz Lara

Maestro en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México.



PREÁMBULO

Examinamos la formación de la estructura mixta del poder en Guerrero, con base en el influjo del sistema de partidos políticos, pero bajo una óptica heterodoxa frente a las asiduas críticas que éstos reciben. En efecto, el quid de la democracia actual es el *poder compartido*³⁰, que se configuró a través de un dilatado proceso evolutivo, transitando de un pluralismo ficticio a un pluralismo genuino, donde todos los partidos, en un contexto de supervivencia del más apto, han participado en un maratón allende los partidos tradicionales PRI, PAN, PRD y el recién competidor Morena, entrando y saliendo diversas opciones políticas: PARM, PPS, PDM, PST, PFCRN, PSUM, PRT, PT, PVEM, PCD, PH, MC, PSD, PES, PNA, partidos locales *et al*; algunos se han extinguido, extenuado, fusionado o renovado y, a la par, surgen nuevos.

Los partidos vigentes se integran en dos arquetipos: 1) *partidos estables* (PRI, PRD, PAN y Morena), proclives a una ideología firme, encabezar alianzas y presencia en el territorio estatal; y 2) *partidos flexibles* (MC, PT y PVEM), con exigua organización y estructura geográfica, elasticidad al formar coaliciones con algún partido estable, que en una elección es aliado y en otra rival; últimamente, han adquirido la capacidad de causar alternancias políticas para sí o para beneficio de otro partido; por eso, también los partidos estables los requieren para sus victorias.

En general, prevalece una censura acre respecto a los partidos, señalándoles como maquinarias pragmáticas disgregadas del interés colectivo, con deslealtad al militante, clientelismo, oligarquías y otros factores ignominiosos. Sin embargo, suspendemos esta diatriba no porque esquivemos su verdad relativa en unos partidos más drástica y en otros menos, sino porque el descrédito de algunos dirigentes no debe impedirnos identificar sus aportaciones en el diseño del poder compartido.

Winston Churchill afirmó que la peor forma de gobierno es la democracia, pero no hay otra mejor; parafraseando, es defectuosa la democracia activada por partidos, pero éstos

^{30 30} Alonso Lujambio. *El poder compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*. Edit. Océano. México, 2000, pp. 13-31. Describe la transformación del ejercicio monopólico del poder en el ejercicio del poder compartido en un sistema político plural.

ejercen dos funciones axiomáticas: legitimar el poder y garantizar de forma periódica su traspaso pacífico; aunque no son capaces *per se* para que el sistema político sea enteramente democrático, sí son fundamentales, su limitación relativa no sustituye a su valía política. Ni Robert Michels- como su crítico insigne- fue incrédulo terminante de la evolución democrática a través de la dinámica de partidos³¹.

I. GÉNESIS DEL PODER COMPARTIDO

La metamorfosis del poder monolítico ocurrió en dos fases: 1) *Fusión del poder* 1932-1988, definida por el monopartidismo, su base fue el voto duro, el pluralismo aparente y los voluminosos triunfos del PRI derivados del efecto Mateo³², con una estructura uniforme del poder centrípeto; y 2) *Fisión del poder* (compartido) 1988-2018, alude al pluripartidismo fidedigno, su soporte es el voto dúctil y la expansión de alternancias políticas, con una estructura híbrida del poder centrífugo.

En la *época de la fusión del poder*, el PRI fue hegemónico³³ con una competencia artificial de partidos satélites. Los municipios fueron feudos de cacicazgos; al interior de ese partido brotaron constantes tensiones, ya que las planillas edilicias dimanaban de negociaciones cupulares, incluso, en la designación de candidaturas de municipios estratégicos intervenía, además del gobernador, el presidente de la República.

Al mismo tiempo, el PRI fue un partido de Estado amalgamador e impulsor del “ogro filantrópico” de Octavio Paz; un régimen exótico repleto de *peros*: autoritario pero civil; no competitivo pero con elecciones periódicas; presidencialista pero con continuidad institucional; con un partido hegemónico pero sin una ideología cerrada; corporativo pero

³¹ Robert Michels. *Los partidos políticos*. Vol. 2. Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1979. Epílogo. Subrayó la tendencia oligárquica de los partidos y la sucesión de élites férreas como obstáculos de la democracia; pero, en un acto de contricción intelectual, en el colofón de su obra expresó su preferencia por ese sistema político como mal menor, cuyos postulados y la participación ciudadana en los negocios públicos, si no extinguen, al menos atenúan la centralización del poder.

³² Se refiere al pasaje bíblico de San Mateo (13:12) y afirma: al que tiene se le dará y tendrá más; pero al que no tiene, aun lo que tiene se le quitará. Esto significó la opulencia electoral priista y la inopia opositora.

³³ Giovanni Sartori. *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Universidad. Madrid, 1992, pp. 275-287.

inclusivo³⁴. Esta mezcla de componentes autoritarios y democráticos, dificultó la inclusión de México en las taxonomías de regímenes, optando por definirlo como democracia autoritaria o autoritarismo democrático³⁵.

La naturaleza autoritaria del sistema político no fue dictatorial como en la URSS de Stalin, Cuba de Castro, Albania de Hoxha y Paraguay de Stroessner, de tal forma que, a nivel nacional, Vicente Fox consiguió la primera alternancia presidencial, Enrique Peña la segunda y Andrés López la tercera, incluso, éste antes realizó plantones y bloqueos, emigró del PRI al PRD y formó a Morena como su vehículo para llegar al pináculo del poder, estas acciones serían quiméricas en los citados regímenes totalitarios. Igualmente, en Guerrero, Zeferino Torreblanca obtuvo la primera alternancia en la gubernatura en 2005, Angel Aguirre la segunda en 2011 porque abanderó al PRD camuflado de PRI y la tercera Héctor Astudillo en 2015.

De 1932³⁶ a 1980 sucedieron comicios sin competencia; la oposición del PRI era endeble; *exempli gratia*, el PAN, segunda fuerza electoral, disminuyó sus votos con ligeros vaivenes intermedios entre 1961 y 1979; en 1970 obtuvo su votación más alta (4.19%) y en 1976 la más baja (0.35%). Guerrero destacó entre las cuatro entidades federativas con índices más ínfimos de votación para el PAN³⁷. Además, se redujo la votación del PPS de 2.15% en 1961 a 0.60% en 1979; en tanto que los sufragios del PARM registraron el promedio de 1%. En síntesis, la oposición fluctuó entre el 5 y el 9% de la votación en elecciones estatales y nunca rebasó el 15% en las federales. El único cambio notable entre 1979 y 1980 fue el avance del Partido Comunista, que alcanzó el 5.30% de votos

³⁴ Jesús Silva Herzog Márquez. *El antiguo régimen y la transición en México*. Edit. Planeta. México, 1999, p. 18.

³⁵ Octavio Rodríguez Araujo. *México: estabilidad y luchas por la democracia 1900-1982*. Ediciones El Caballito. México, 1988, p.15. La estabilidad política del país desde 1920 no fue del todo democrática, pero tampoco fue una estabilidad dictatorial, a lo sumo autoritaria, de ahí que se calificara al régimen político como una democracia autoritaria.

³⁶ En 1932 el Partido Nacional Revolucionario- fundado por Plutarco Elías Calles tres años antes- nombró a Gabriel R. Guevara como su primer candidato a la gubernatura de Guerrero.

³⁷ Alba Teresa Estrada Castañón. *Guerrero: sociedad, economía, política y cultura*. UNAM. México, 1994, pp. 108-111.

en las elecciones federales de 1979 y ganó al año siguiente el Ayuntamiento de Alcozauca³⁸.

Los comicios de competencia incipiente acontecieron de 1980 a 1988, cuando el PAN amplió su base electoral en zonas urbanas como Acapulco, Iguala, Taxco y Zihuatanejo; incrementó su caudal político a partir de las elecciones federales de 1982 y lo conservó en 1985; en 1982, rebasó al PSUM por 400 votos y se ubicó como segunda fuerza; en 1985 extendió su superioridad sobre este partido por miles de votos; sin embargo, este progreso no amainó a la supremacía priista. En las elecciones federales de 1982 y 1985, el PRI rebasó por más de 80 puntos a su más próximo adversario, el PAN, que alcanzó sólo el 4% de los votos.

El colapso de la hegemonía se consumó en 1988³⁹ como un punto de inflexión en la historia electoral de México, acostumbrado a que las elecciones fuesen eventos formales, relevantes, no para distribuir el poder ya dispuesto, sino para legitimarlo en un contexto de competencia (liza electoral abstracta) y no de competitividad (fuerza fáctica de los partidos)⁴⁰. Cuauhtémoc Cárdenas, candidato presidencial del Frente Democrático Nacional, obtuvo en Guerrero 182,766 sufragios (35.38%) frente a los 309,202 votos (60.63%) del PRI. De esta manera, la *época de la fisión del poder* inició en 1988 y continúa hasta la actualidad con la realización de comicios competidos, por ejemplo, los locales de 1989 fueron copiosos y los más reñidos; surgió el PRD como opción política que desalojó al PAN como segunda fuerza, formaron un bipartidismo acérrimo PRI-PRD; los resultados fueron impugnados por la oposición y se generó un conflicto poselectoral.

³⁸ María Eugenia Valdés. “El voto en Guerrero. Elecciones locales de 1999” en Silvia Gómez Tagle y María Eugenia Valdés (coords). *La geografía del poder y las elecciones en México*. IFE-Plaza y Valdés Editores. México, 2000, pp. 109-110.

³⁹ El poder compartido tomó impulso en los comicios federales de 1988; el PRI perdió la mayoría calificada en la Cámara de Diputados y, por primera vez en la era posrevolucionaria, las oposiciones tenían la suficiente fuerza de negociación. Alonso Lujambio. *Op. cit.*, pp. 13-21 y 31.

⁴⁰ La *competencia electoral* implica la existencia de las reglas, instituciones y prácticas del proceso comicial, para que éste sea libre, objetivo y justo; además, se refiere a la presencia de dos o más partidos efectivos en la contienda. Por su parte, la *competitividad electoral* tiene que ver con el grado de disputa; la distribución de la fuerza entre los partidos, en función de los resultados electorales, verificando sus márgenes de victoria y frecuencia en la alternancia política.

La ruptura del monopartidismo fluyó en dos vías inversas: 1) *Ruta de la periferia*, el pluralismo prosperó con la eclosión de alternancias en municipios y, a la postre, irrumpir en el Congreso y efectuar las tres alternancias en la gubernatura en 2005, 2011 y 2015; y 2) *Ruta de las élites*, se refiere al reformismo electoral federal⁴¹ y la apertura democrática, controlada por la clase gobernante para solventar factores que pudieran perturbar al régimen; pero, al originarse la recia competitividad entre partidos, la apertura quedó fuera de su control y rebasó las expectativas trazadas *a priori*, mitigando la rigidez del sistema y permitiendo el siguiente derrotero:

Municipios gobernados por cada partido

Año de elección	PRI	PRD	PAN	Otro
1989	62	9	0	PARM 2; PFCRN 1 y PRT 1
1993	69	6	0	uno sin partido (Acatepec)
1996	55	19	1	1 (PRT)
1999	61	14	1	0
2002	40	30 (2 alianza con PT)	5	1 (PT); y uno sin partido*
2005	33	40 (11 alianza con ex PRS)	3	1 (PVEM) y 4 sin partido**
2008	46 (4 con PVEM)	23	4	PC 5 (3 con PT); PVEM 2; y ex PSD 1
2012	28	42	4	PVEM 4; PT 2 y MC 1
2015	36 (25 con PVEM)	26(8 alianza con PT)	6	MC 5; PT 3; PVEM 2; PNA 2 y PPG 1
2018	19	22	4	Morena 16; MC 6; PVEM 6; PT 5; PNA 1; PPG 1 y Ayutla por usos y costumbres

* Se trata del municipio de Marquelia. ** municipios de Cochoapa el Grande, José Joaquín de Herrera, Iliatenco y Juchitán.

⁴¹ Reformas: 1987 aumento a 200 diputados plurinominales; 1989-1990 (IFE y Cofipe), 1993, 1994, 1996 y 2007 que lograron la ciudadanización de las instituciones electorales, fiscalización financiera y regulación de la participación política.

José Ruiz Massieu (1987-1993) y Rubén Figueroa (1993-marzo 1996) son los últimos gobernadores que actuaron con una estructura homogénea; Angel Aguirre (1996-1999) y René Juárez (1999-2005) presenciaron el iceberg de las alternancias que, en 1999, sucedió la primera en el municipio más importante: Acapulco, donde ganó el PRD con Zeferino Torreblanca, a quien- después como gobernador (2005-2011)- le tocó cruzar definitivamente la línea del poder monopólico⁴² hasta los periodos de la segunda gubernatura de Aguirre (2011-2015) y del actual gobernador (2015-2021).

El monopartidismo desintegrado dio paso a la formación de la estructura del poder compartido en dos dimensiones: 1) *poder compartido exógeno*, se reproduce con la interacción entre instituciones de diferente sello político en una área geográfica, verbigracia, ayuntamiento-gobernador-Congreso, Ejecutivo-Congreso y entre ellos en general, cohabitación interinstitucional; y 2) *poder compartido endógeno*, se genera a través de la correlación entre actores políticos en el seno de cada institución, máxime, en congresos y cabildos, cohabitación intrainstitucional.

II. EL PODER COMPARTIDO EXÓGENO

Este contorno constituye una red de *gobiernos municipales concomitantes*, donde coexisten los partidos en la geografía del poder, entretejida de tal forma que en ciertos lugares son gobierno y en otros, oposición; todos pueden ser revitalizados o postrados con la savia que le asigne o quite el voto; debido a esta adaptabilidad, sus disímiles ámbitos de poder mutuamente se resarcan al ganar y perder de forma intermitente; en este sentido, mostramos la distribución de:

⁴² Aunque coincidían en el mismo año los comicios para gobernador y alcaldes, el primero era elegido en febrero y los segundos en octubre; fue hasta 2015 cuando ambos cargos se eligen de manera simultánea el mismo día de julio.

Gobiernos municipales por partido, derivado de las elecciones de 2018⁴³

Partido	Municipios	Población
PRD	Acatepec, Ahuacuotzingo, Atlixnac, Atoyac, Cochoapa el Grande, Copala, Coyuca de Catalán, Chilpancingo, Eduardo Neri, Florencio Villarreal, Ixcateopan, Mártir de Cuilapan, Petatlán, Quechultenango, San Marcos, San Miguel Totolapan, Tecpan, Teloloapan, Tixtla, Tlalchapa, Tlapehuala y La Unión	975,576
PRI	Ajuchitlán del Progreso, Alcozauca, Alpoyeca, Arcelia, Copanatoyac, Cutzamala de Pinzón, Chilapa, General Heliodoro Castillo, Huitzucó, José Joaquín de Herrera, Leonardo Bravo, Olinálá, Ometepec, Pungarabato, San Luis Acatlán, Tepecoacuilco, Tlacoapa, Tlaxihtaquilla y Xalpatláhuac	618,581
Morena	Acapulco, Atlamajalcingo, Azoyú, Buenavista de Cuéllar, Coahuayutla, Coyuca de Benítez, Cuajinicuilapa, Cuatzala del Progreso, Iguala, Juan R. Escudero, Malinaltepec, Metlatónoc, Tecoaapa, Tlapa, Xochistlahuaca y Zirándaro	1,372,566
MC	Apaxtla, General Canuto Neri, Huamuxtitlán, Iliatenco, Pedro Ascencio Alquisiras y Zitlala	72,944
PVEM	Benito Juárez, Cuautepec. Igualapa, Juchitán, Mochitlán y Zihuatanejo	188,268
PT	Atenango del Río, Cualac, Marquelia, Xochihuehuatlán y Zapotitlán	48,532
PAN	Copalillo, Pilcaya, Taxco y Tetipac	150,840
PNA	Cocula	13,457
PPG	Tlacoachistlahuaca	22,771
s/p	Ayutla (ayuntamiento electo por usos y costumbres)	69,716
	Población total del estado de Guerrero	3,533,251

Fuentes: INEGI. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015.

El PRD gobierna el 27.61% de los guerrerenses en 22 municipios; el PRI 17.51% en 19; Morena 38.85% en 16; MC 2.06% en 6; PVEM 5.33% en 6; PT 1.37% en 5; PAN 4.27% en 4; ex PNA 0.38% en Cocula y el ex PPG 0.64% en Tlacoachistlahuaca. El PRI bajó de

⁴³ Vid estadística del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero; en posteriores cifras, si no citamos las fuentes nos estaremos refiriendo a este Instituto si es del ámbito estatal y al INE si es del ámbito nacional.

36 alcaldías en 2015 a 19 en 2018 y el PRD de 26 a 22; el ganador fue Morena que, en 2015, no obtuvo ningún municipio y en 2018 gobierna a más personas. Municipios estratégicos como Acapulco, Iguala, Tlapa, Chilpancingo, Taxco y Zihuatanejo pertenecen a Morena, PRD, PAN y PVEM, que cohabitan con el gobernador priista⁴⁴. En 2015 el PRI ganó Chilpancingo, Iguala, Tlapa y Taxco; el PRD Acapulco y Zihuatanejo; mixtura maleable que se identifica elección tras elección, deduciendo que las bonanzas y penurias electorales son transitorias.

El gobernador Héctor Astudillo interactúa con 81 alcaldes, de los cuales sólo 19 (23%) pertenecen a su partido, excepto el de Ayutla por ser apartidista; además, con un Congreso donde Morena tiene la mayoría absoluta, reforzado con sus aliados formales y fácticos. En contraste, en 2015 se erigió un Congreso donde el PRI tuvo 18 parlamentarios más los 6 de su ex aliado PVEM.

III. EL PODER COMPARTIDO ENDÓGENO

Con los resultados comiciales de 2018, en el pluralismo interno municipal los alcaldes gobiernan con regidores de distintos partidos. Esta parcelación del poder permite construir tamices para la aprobación de acciones de trabajo, por lo que presentamos la siguiente estructura híbrida:

Cabildos	Ayuntamientos
<i>De mayoría gobernante</i> ⁴⁵ :	Ajuchitlán del Progreso, Arcelia, Benito Juárez, Coahuayutla, Coyuca de Catalán, Cuajinicuilapa, Cuauhtepec, Cutzamala de Pinzón, Chilpancingo, Gral. Canuto Neri, Gral. Heliodoro Castillo, Ixcateopan, Pedro Ascencio Alquisiras, Quechultenango, San Marcos, San Miguel Totolapan, Tlalchapa, Tlapehuala, Xochihuehuetlán, Zihuatanejo, Zirándaro y Zitlala.
<i>De mayoría opositora</i>	Acapulco, Ahuacuotzingo, Alpoyeca, Apaxtla, Atlixnac, Atoyac, Cocula, Copalillo, Chilapa, Eduardo Neri, Huitzuco, Iguala, Igualapa, Juan R. Escudero, Malinaltepec, Marquelia, Metlatónoc, Mochitlán, Ometepec, San

⁴⁴ En giras de trabajo presidenciales se apreciaría el pluralismo político, por ejemplo, en Chilpancingo, los niveles de gobierno estarían representados por Morena (presidente Andrés López), el PRI (gobernador Héctor Astudillo) y el PRD (alcalde Antonio Gaspar), escenas inconcebibles hace algunos lustros.

⁴⁵ En los cabildos de mayoría gobernante, el número de ediles del partido del alcalde supera al de regidores de oposición, mientras que en los de mayoría opositora es a la inversa.

	Luis Acatlán, Tecoanapa, Tepecoacuilco, Tlacoachistlahuaca, Tlapa y Zapotitlán Tablas.
<i>Empatados</i>	Acatepec, Alcozauca, Atenango del Río, Atlamajalcingo, Azoyú, Buenavista de Cuéllar, Cochoapa el Grande, Copala, Copanatoyac, Coyuca de Benítez, Cualac, Cuetzala del Progreso, Florencio Villarreal, Huamuxtitlán, Iliatenco, José Joaquín de Herrera, Juchitán, Leonardo Bravo, Mártir de Cuilapan, Olinalá, Petatlán, Pilcaya, Pungarabato, Taxco, Tecpan, Teloloapan, Tetipac, Tixtla, Tlacoapa, Tlalixtaquilla, La Unión, Xalpatláhuac y Xochistlahuaca.

Existen 22 cabildos con mayoría de ediles del partido gobernante, 25 con mayoría opositora y 33 empatados, el desempate de estos últimos, jurídicamente, compete al voto de calidad del alcalde, aunque políticamente se requieren negociaciones para que las decisiones no sólo sean legales, sino legítimas. Lo ideal es que los 33 cabildos nivelados suban a la categoría de mayoría opositora, pero también pueden pasar a la de mayoría gobernante, ya que no existe un patrón de ascenso, descenso y estabilidad. Por otra parte, hay casos de exigua representatividad, e. g., en 2018 el PES en Coahuayutla con 291 votos, PSM en Alpoyeca con 237, Morena en Atenango del Río con 155 y PT en Ixcateopan con 147 votos obtuvieron un regidor cada uno⁴⁶.

En cuanto al dinamismo interno del Congreso, Morena tiene 24 diputados, PRI 10, PRD 7, PVEM 2, PAN 1, PT 1 y MC 1; en 2015- en el mismo orden de partidos- los escaños eran 1, 18, 15, 6, 2, 2 y 2. Morena de 1 pasó a 24 diputados (mayoría absoluta); mientras que el PRI y PRD perdieron 8 diputaciones en particular.

IV. TAXONOMÍA DE LOS BINOMIOS PARTIDISTAS

Hace alguna década, prevaleció un bipartidismo arraigado, ya que los ciudadanos de cada municipio propendían a perfilar un esquema bipartito PRI-PRD y, viceversa, PRD-PRI; se trató de un binomio clásico o típico, mientras que, con el resto de los partidos, se

⁴⁶ Muchos comités municipales de partidos flexibles participan en las elecciones no con el objetivo firme de ganar la alcaldía, sino para obtener una regiduría. Los líderes más experimentados en la política prefieren ser candidatos a regidores, dejándole la postulación a primer edil a otra persona, a veces manipulada por aquellos.

formaron los binomios atípicos de forma esporádica (PRI-PT, PVEM-PRD, PT-MC, PAN-PRI, PRD-PAN y todas las combinaciones potenciales).

De 1989 a 2009 el binomio clásico era la regla del sistema de partidos y los binomios atípicos la excepción; sobresalió la tenaz colisión PRI-PRD a la hora de medir sus fuerzas, neutralizando el influjo de un tercero como algún partido flexible; por tanto, existió un pluripartidismo formal (polimórfico porque cambiaba de forma sin variar su naturaleza) y un bipartidismo fáctico. De 2012 a 2015 germinaron con fuerza los binomios atípicos que, en 2018, se convirtieron en los binomios aleatorios actuales, que se integran con los partidos vigentes, sujetos a constituir cualquier tipo de binomio conforme lo determine el voto dúctil; esto es, lo atípico se volvió típico.

A partir de un enfoque cuantitativo, se ubican dos tipos de formaciones: 1) *binomio contundente*, surge cuando el número de votos logrados por el partido que ocupó el segundo lugar significa el 85% y menos que los obtenidos por el partido ganador; la mayoría es indiscutible y, por ello, propende a la hegemonía; y 2) *binomio frágil*, ocurre si la fuerza electoral del partido de la segunda posición representa más del 85% respecto al partido triunfador, el margen de victoria es corto, por lo que se orienta al empate, e. g., en la elección municipal de 2018:

Binomios	Municipio y su binomio
<i>Contundentes</i>	Acapulco Morena-PRI, Atoyac PRD-Morena, Copala PRD-PRI, Coyuca de Catalán PRD-Morena, La Unión PRD-PVEM, Leonardo Bravo PRI-PRD, Ometepec PRI-PT, San Luis Acatlán PRI-MC y Tlapehuala PRD-PRI.
<i>Frágiles</i>	Benito Juárez PVEM-PRD, Chilapa PRI-PRD, Copanatoyac PRI-PRD, Iguala Morena-PRI, Igualapa PVEM-PRD, Petatlán PRD-PRI, Pilcaya PAN-exPNA, Tecoaapa Morena-PVEM y Teloloapan PRD-MC.

Todos los partidos participan en la integración de estos binomios, a diferencia de antaño que sólo el PRI y el PRD eran protagonistas. El PRI encabezó 61 binomios contundentes y frágiles (alcaldías) en 1999, 40 en 2002, 33 en 2005 y 46 en 2008; en el mismo orden cronológico, el PRD 14, 30, 40 y 23; el PAN 1, 5, 3, 4; el PT 1 en 2002; el PVEM 1 en

2005 y 2 en 2008; MC 5 y el ex PSD 1 en 2008⁴⁷. En este periodo, el bipartidismo clásico propendió a la hegemonía, pues los binomios contundentes (BC) superaron a los binomios frágiles (BF) en número; por ejemplo, el PRI logró 30 BC-16 BF en 2008 y el PRD 14-9, respectivamente.

Con los BF, se erigen mayorías ficticias que encarnan a la “minoría más numerosa” y no a la mayoría propiamente dicha⁴⁸, e. g., en 2018 el PRI triunfó en Alcozauca, San Luis Acatlán y Tepecoacuilco; en el primer caso contrasta el 23.95% de los votos que obtuvo frente al 69.35 global de la oposición y 6.59% de votos nulos; en el segundo 23.84, 67.41 y 8.97%; y en el tercero 32.26, 63.25 y 4.49%. El PAN ganó Copalillo, Pilcaya y Taxco, cuyas cifras en el mismo sentido fueron 16.61, 69.31 y 6.72%; 30.84, 65.97 y 3.16%; 24.09, 71.64 y 4.25%, de modo correspondiente.

Sobre la permanencia de estos binomios (faceta cualitativa), hay dos clases: 1) *binomio estable*, cuya inserción es constante con visos de convertirse en una tradición (voto duro), imperó durante la era de la fusión del poder, pero hoy se va agotando de manera acelerada su posibilidad de eclosión; y 2) *binomio aleatorio*, que irrumpe en el contexto actual del poder compartido por factores contingentes.

De 1989 a 2009, la mayoría de los municipios tuvieron binomios estables como Ajuchitlán del Progreso, Apaxtla, Copanatoyac, Ixcateopan, Olinalá, Tecpan y Tlapehuala, entre otros; la disputa PRI-PRD estaba arraigada de tal forma que no brotaron binomios aleatorios; asimismo, Buenavista de Cuéllar y Pilcaya mostraron la trayectoria más inestable, formando binomios aleatorios que eran atípicos, vislumbrándose que el PAN poseyó una especie de voto duro, ya que casi siempre estaba disponible para integrar binomios con el PRI o el PRD.

⁴⁷ A partir de 2005 ya existían 81 municipios, sin embargo, compitieron sólo 77 debido a que cuatro estaban encabezados por ayuntamientos constituyentes; es hasta 2008 cuando contienen la totalidad de ellos.

⁴⁸ Giovanni Sartori. *Ingeniería constitucional comparada*. Fondo de Cultura Económica (FCE). México, 1994, pp. 17, 18 y 67. El sistema electoral y la escisión del voto a menudo crean una mayoría relativa como ganadora, sin embargo, no es una mayoría absoluta que rebase el 50%; de esta forma, los grupos minoritarios en conjunto pueden representar a la verdadera mayoría.

Aquí entra el juego de las probabilidades, verbigracia, en Taxco ha prevalecido el binomio PRI-PAN, empero, con la naturaleza fluctuante del poder compartido, no se descarta que en alguna elección gane el PRD, MC o Morena, a sabiendas que el voto dúctil es capaz de generar hechos insólitos, por ejemplo, en 2018 Chilpancingo tuvo su primera alternancia (PRD), donde el PRI había gobernado desde su fundación, además de tener un alto significado político por ser la capital del estado⁴⁹.

La solidez de los binomios estables es relativa; factores coyunturales pueden vulnerar su blindaje; los quebrantos de su itinerario son los binomios aleatorios y súbitos, generando la ruptura transitoria de la supremacía de algún partido; por eso, al igual que los frágiles (aspecto cuantitativo), son progenitores de alternancias debido a la competitividad férrea; no hay electores, sino elecciones sujetas a imponderables.

V. EL DARWINISMO PERTINAZ

Los frecuentes movimientos y reacomodos del pluripartidismo, por ejemplo, la intermitencia de los binomios aleatorios, se regulan por una dinámica darwinista⁵⁰, con distintos grados de intensidad competitiva, como se evidencia en la siguiente:

Tendencia de la votación (%) de los partidos en Guerrero

Año	Elección	PRI	PRD	PAN	PVEM	MC	PT	Morena
1993	Gobernador	61.51	26.52	2.52				
	Acaldes	58.34	29.71	3.48	0.05			
1996	Acaldes	53.28	36.74	7.86	0.55		2.32	
1999	Gobernador	48.82	47.15	1.67	0.52			
	Acaldes	49.99	41.37	2.89	0.71		0.28	

⁴⁹ Ejemplos nacionales de hechos insólitos: las dos alternancias en la gubernatura de Baja California; la de 1989 es *sui generis* porque irrumpió en medio del autoritarismo tecnocrático de Carlos Salinas y la de 2019 porque desmembró al voto duro del PAN e instauró a Morena como partido atípico en esa entidad; el primer gobernador independiente de Nuevo León y del país (2015); además de los triunfos de MC en las gubernaturas de Oaxaca (2010) y Jalisco (2018).

⁵⁰ El calificativo darwinista es por Charles Darwin que, en *El origen de las especies*, menciona la sobrevivencia de los seres vivos por selección natural. Transformación, diversidad y adaptación al ambiente que motiva la evolución, son conceptos de esta teoría que pueden usarse para dilucidar la mutación del sistema de partidos en Guerrero.

2002	Acaldes	39.39	41.17	8.67		3.09	1.61	
2005	Gobernador	42.18	55.10	1.07				
	Acaldes	34.18	39.77	7.22	2.06	10.52	2.15	
2008	Acaldes	38.79	32.03	8.24	2.01	9.79	1.40	
2011	Gobernador	41.86	54.81	1.31				
2012	Acaldes	34.85	39.27	9.38	3.16	3.31	2.70	
2015	Gobernador	40.94	34.71	4.89		8.01		2.77
	Acaldes	32.66	29.43	8.26	3.78	8.28	2.78	2.55
2018	Acaldes	22.80	18.70	4.83	4.64	4.40	6.68	24.13

Durante la *era de la fusión del poder*, ex partido hegemónico encabezó la mayoría calificada (66%+1) que, al igual que la mayoría absoluta, se han depositado en el museo de la historia electoral; ahora, en la *era de la fisión del poder* (compartido) prevalecen las mayorías simples o relativas. En este sentido, las crestas y valles de la onda de cada partido se describen en el siguiente cuadro:

Partido	Observaciones de su trayectoria
PRI	Evidencia una tendencia a la baja, perdió 39 puntos porcentuales entre los años 1993 y 2018; en la elección de gobernador de 1993 rebasó al PRD, su más fuerte adversario, con 35 puntos, pero en 1999 sólo lo rebasó tenuemente con casi 2 puntos, lo que evidenció la reñida competencia; en 2005 fue rebasado con 13 puntos por el PRD que ganó la gubernatura. Por primera vez desde su fundación, en la elección de ayuntamientos en 2002, fue superado con casi 2 puntos por un partido opositor (PRD). En la elección de alcaldes de 2008, recuperó su predominio, lo perdió en 2011 y 2012, lo recuperó en 2015 y lo volvió a perder en 2018, pero ahora ante Morena. La mayoría absoluta (51 a 65%) la conservó hasta los comicios de 1996 y jamás la recuperó; en los intervalos que rebasó al PRD fue sólo con la mayoría simple.
PRD	Su tendencia fue a la inversa que el PRI, pues registró un ascenso gradual de 1993 a 2012 con sus respectivos zigzags, las crestas de su onda de crecimiento fueron en los comicios de gobernador de 1999, 2005 y 2011, con la mayoría absoluta en estos dos últimos años citados; perdió fuerza de 2015 a 2018; en 1993 inició con 26.52% y en 2018 terminó con 18.70% de los votos. Fue un serio competidor del PRI en la elección de gobernador en 1999, cuando obtuvo el más alto porcentaje que jamás había tenido (47.15%) desde su debut electoral en 1989; el candidato Félix Salgado Macedonio estuvo a punto de conquistar la gubernatura.

PAN	No ha registrado un crecimiento claro, ha sobrevivido conforme a las circunstancias de cada elección; entre sus múltiples oscilaciones, destaca su votación más alta en los comicios de alcaldes en 2012 (9.38%) y la más baja en los de gobernador en 2005 (1.07%).
PVEM	Debutó en la elección de ediles en 1993 con el 0.05% de la votación; en la elección de gobernador en 2005, 2011 y 2015 se coaligó con el PRI al igual que en 2002 (alcaldes). En 2012, se alió parcialmente con el PRI, por ende, algunos de sus votos se diluyeron. Su votación más alta que ha logrado es en 2018 con 4.64%, debido a que ganó el municipio de Zihuatanejo en colaboración con el PRI, que por sí solo obtuvo 2,000 votos y su aliado 21,500.
MC	Comenzó su participación electoral en 2002 “con el pie derecho” porque obtuvo el 3.09% de los votos; en la elección de gobernador en 2005 y 2011 se coaligó con el PRD y en 2015 entró solo a la contienda; su votación más alta la logró en los comicios de alcaldes en 2005 (10.52%) y en 2012 ganó la “joya de la corona”: Acapulco.
PT	Entró en la arena política en 1996 cuando logró una fuerza del 2.32%; en la elección de gobernador de 2005- paradójicamente- se alió con el PRI cuyo candidato fue Héctor Astudillo, quien perdió ante el PRD con Zeferino Torreblanca y en 2011 se unió al PRD. Su máxima votación la alcanzó en la elección de ediles en 2018 con el 6.68%, como resulta del “tsunami electoral” del candidato presidencial de Morena, que fue su aliado nacional.
Morena	Inició su periplo en las elecciones coincidentes de 2015, cuyo candidato a gobernador fue Pablo Amilcar Sandoval, quien captó el 2.77% de los sufragios y actualmente es el delegado del gobierno federal en Guerrero. Por el “efecto arrastre” de Andrés López, en 2018 Morena dio un salto grande al obtener el 24.13%, que lo convierte en mayoría municipal (población) y parlamentaria.

Los vaivenes de las trayectorias partidistas en cualquier tipo de elección que se analice, se deben al voto dúctil que puede encuadrarse en el *enfoque racional*, bosquejado por Anthony Downs⁵¹, cuyas premisas se fundamentan en factores coyunturales y en la maximización del beneficio que se espera del sufragio; el elector determina su voto o abstención conforme a un orden de preferencias sobre los efectos probables de cada oferta, por lo que hace una evaluación prospectiva (resultados futuros) y retrospectiva

⁵¹ Cfr Anthony Downs. *An economic theory of democracy*. Harper. New York, 1957.

(resultados pasados). De esta forma, el voto dúctil es el motor del pluralismo y engloba a las siguientes:

Ramificaciones del voto dúctil

Prototipo	Descripción
<i>Voto escindido</i> o cruzado	Estriba en la fragmentación del apoyo ciudadano a diversos candidatos en elecciones simultáneas ⁵² ; e. g., en 2015 el PRI logró 40.94% de votos para gobernador y 32.66% para ediles y el PRD 34.71 y 29.43%, respectivamente.
<i>Voto diferencial</i>	Se dosifica en comicios no simultáneos de Ejecutivo y Legislativo y, además en comicios federales y locales; e. g., en febrero de 2005 el PRD ganó la gubernatura con 55.10% y en octubre del mismo año para alcaldías bajó al 39.77%.
<i>Voto útil</i>	Es votar por un candidato para coadyuvar al resultado más probable, debido a que el partido preferido con antelación carece de posibilidades de triunfo; e. g., en 2011 Angel Aguirre (PRI camuflado de PRD) atrajo votos del PRI y MC para ganar.
<i>Voto de castigo</i>	Dimana de una evaluación retrospectiva a un partido en el poder, si es positiva el ciudadano le reitera su apoyo, de lo contrario, se lo niega; e. g., en 2012 el PRD ganó el municipio de Iguala con 21,500 sufragios, el alcalde fue involucrado en el caso Ayotzinapa, por lo que en 2015 logró 13,700 votos frente a los 18,300 del PRI; en 2015 el mismo partido triunfó en Acapulco con 77,500 votos, pero al presidente Evodio Velázquez le fueron imputados actos de peculado y nepotismo (logró imponer a su esposa como diputada local en 2018), de tal manera que perdió la alcaldía en 2018 con 23,000 sufragios <i>versus</i> los 137,500 de Morena.
<i>Voto prestado</i>	Significa el apoyo a un partido al que no pertenece el elector y sólo lo usa como instrumento provisional; mide las transferencias electorales en comicios sucesivos con pérdidas y ganancias entre partidos; e. g., se patentiza con el ocaso del PRI desde 1988, que se intercala con el aumento de la fuerza del resto de los partidos; este flujo y reflujo estriba en el reemplazo del partido que había sido mayoritario por otro opositor.
	Implica la propensión a votar, en una misma elección, por todos los candidatos de un partido para diferentes cargos o por la mayoría de ellos; e. g., el "efecto

⁵² Para las definiciones de los tipos de voto: escindido, diferencial, útil, de castigo, unificado, prestado y duro, *vid* Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino. *Diccionario electoral* en www.inep.org

<i>Voto unificado</i>	arrastre” de Andrés López en 2006, 2012 y 2018 propició el triunfo inercial de prospectos a legisladores y alcaldes sin hacer campaña intensa como Carlos Sánchez Barrios que, en 2006 y 2018, obtuvo la diputación federal; otros lograron el segundo lugar en comicios edilicios (Chilpancingo y Eduardo Neri en 2018).
<i>Voto duro</i>	Es el cimiento incólume ante las convulsiones electorales, formado por seguidores de un partido con lealtad reiterada e intuitiva, apoyándole sin importar los candidatos que ofrezca, en este sentido, es la antípoda del voto dúctil; existen pocos casos supérstites como el PRI en Arcelia, Chilapa y Olinálá; el PRD en Florencio Villarreal, Teloloapan y Tixtla (2012, 2015 y 2018).

Se observa una competitividad basada en un darwinismo pertinaz, que mueve a los partidos hacia su extinción y adaptación debido a las condiciones hostiles del contexto político, según se muestra en la siguiente comparación:

Competitividad en la elección de ayuntamientos 2018

Municipio	Partido ganador	Partido del 2º lugar	Margen de victoria
Ixcateopan de Cuauhtémoc	PRD 1,900 votos	PRI 1,877 votos	1.21
Tecoanapa	Morena 6,016	PVEM 5,781	3.91
Chilapa	PRI 15,140	PRD 14,513	4.14
Igualapa	PVEM 1,558	PRD 1,483	4.81
Teloloapan	PRD 9,268	MC 8,763	5.45
Iguala	Morena 17,268	PRI 16,296	5.63
Coahuayutla	Morena 3,353	PVEM 3,055	8.89
Cochoapa el Grande	PRD 3,096	PRI 2,784	10.00
Tepecoacuilco	PRI 5,184	PAN 4,652	10.26
Mártir de Cuilapan	PRD 2,115	MC 1,869	11.63
Benito Juárez	PVEM 3,908	PRD 3,338	14.58
Alcozauca	PRI 2,112	PRD 1,741	17.56
Tlapa	Morena 11,678	PRI 9,089	22.17
San Luis Acatlán	PRI 4,461	MC 3,256	27.01
Apaxtla	MC 1,288	Morena 935	27.40
Zapotitlán Tablas	PT 1,680	PRI 1,186	29.40
Atenango del Río	PT 1,895	PRI 1,264	33.30

Acapulco	Morena 137,497	PRI 70,009	49.08
Arcelia	PRI 8294	Morena 3,933	52.58
Mochitlán	PVEM 3,302	Morena 668	79.77

Nota: para calcular el *margen de victoria*, se usó la siguiente fórmula: $VPS \times 100 / VPG - 100 = MV$. Significado: VPS (número de votos del partido del segundo lugar); VPG (número de votos del partido ganador) y MV (porcentaje del margen de victoria).

Acaecen diferentes tipos de competitividad: *muy intensa* (Ixcateopan, Tecoaapa, Chilapa, Igualapa, Teloloapan e Iguala); *intensa* (Coahuayutla, Cochoapa el Grande, Tepecoacuilco, Mártir de Cuilapan y Benito Juárez); *mediana* (Alcozauca, Tlapa, San Luis Acatlán, Apaxtla y Zapotitlán Tablas); *laxa* (Atenango del Río) y *nula* (Acapulco, Arcelia y Mochitlán), derivado de la conducta electoral maleable.

También, surgen *victorias comiciales fugaces* de los partidos flexibles, e. g., en las elecciones municipales de 2015: MC tuvo esos triunfos en Atlamalcingo, Mártir de Cuilapan, San Luis Acatlán e Iliatenco; PT en Alpoyecá, Copalillo y Malinaltepec; PVEM en Coahuayutla; PNA en Apaxtla y Xochihuehuetlán; y PPG en Marquelia; los partidos estables también pueden ocasionar victorias efímeras en zonas donde carecen de raigambre, generando zigzags de éxitos y fracasos electorales como el PAN en Ahuacuotzingo, Igualapa, Leonardo Bravo, Tecoaapa, Tepecoacuilco y Juchitán. Estos triunfos fugaces se disiparon en 2018, ya que los partidos fueron relevados por otros como Morena (Atlamajalcingo, Coahuayutla, Malinaltepec y Tecoaapa); PRI (Alpoyecá, Leonardo Bravo, San Luis Acatlán y Tepecoacuilco); PRD (Ahuacuotzingo y Mártir de Cuilapan); PVEM (Igualapa y Juchitán); MC (Apaxtla e Iliatenco); PT (Marquelia y Xochihuehuetlán); y PAN (Copalillo).

Los sufragios de los partidos flexibles, aunque no alcancen el triunfo, pueden producir *óbices electorales*, esto es, la parcelación del voto en perjuicio de algún partido estable, verbigracia, en las elecciones municipales de 2018, el PT en Copanatoyac, Chilapa e Iguala; y MC en Cuetzala del Progreso y Tepecoacuilco, constituyeron los obstáculos que impidieron el factible triunfo del PRD, PRI y PAN:

Municipio	Partido ganador	Segundo lugar	Óbice electoral
Copanatoyac	PRI 3,571 votos	PRD 3,263 votos	PT 1,106 votos
Chilapa	PRI 15,140	PRD 14,513	PT 2,224
Iguala	Morena 17,268	PRI 16,296	PT 3,942
Cuatzala del Progreso	Morena 1,473	PRI 1,173	MC 1,016
Tepecoacuilco	PRI 5,184	PAN 4,652	MC 2,386

Los óbices electorales son más palpables si los márgenes de victoria de los partidos estables son cortos; proceden de factores contingentes como designación errónea de candidatos, suscitando inconformidad de militantes y simpatizantes, que deciden crear victorias fugaces u óbices para rechazar a esos prospectos. Antes sólo a los partidos flexibles les interesaba formar alianzas con los estables, ahora a éstos también les conviene la simbiosis; los primeros para conservar su registro y compartir espacios de poder, en tanto que los segundos para evitar las óbices, e. g., en la votación por partido para alcalde de Chilpancingo en 2018, el PRD obtuvo 35,647 votos y Morena 37,227; así, el PRD debe su triunfo a sus coaligados MC y PAN que, respectivamente, lograron 3,430 y 3,464 sufragios; a la par, en Coyuca de Benítez Morena logró 8,573 votos y el PRI 9,845, por lo que su victoria derivó de su alianza con el ex PES que le aportó 2,317 sufragios.

Incluso, en la elección de gobernador en 2015, uno de los factores del triunfo de Héctor Astudillo (558,662 votos del PRI) fue que el partido MC actuó como óbice que impidió la victoria de Beatriz Mojica (PRD), quien logró 473,695 sufragios y que le hicieron falta los 109,329 votos del candidato Luis Walton (MC). Lo más lógico es que el MC se coaligara con el PRD como lo había hecho en elecciones anteriores, empero, Walton se empeñó en participar solo, estableciendo sus expectativas en Acapulco (MC) donde fue presidente municipal (2012-2015)⁵³.

⁵³ Un ejemplo nacional es la elección de gobernador de Puebla en 2019; en la votación por partido, Morena obtuvo 390,000 votos y el PAN 414,000; por ende, Morena debe su triunfo al PT y PVEM que lograron 163,000 y 128,000 sufragios cada uno, destacando la importancia que pueden alcanzar estos partidos bisagra en ciertos momentos.

VI. LA CIRCULACIÓN PERENNE DE LOS PARTIDOS

Las alternancias en los ayuntamientos, el Congreso y la gubernatura de Guerrero, generan un equilibrio cambiante entre las fuerzas políticas y a la vez benéfico porque mantiene al poder compartido en boga. Con frecuencia, en los municipios la ideología cuenta poco; el ciudadano prescinde si el partido es de izquierda, derecha, centro u otra tipificación política, lo que busca es cierta capacidad operativa del partido.

El darwinismo tenaz de la competitividad hace que las derrotas y victorias no sean definitivas, un cargo perdido puede rescatarse en próximos comicios. En este sentido, la oposición desempeña un rol de primer orden porque constituye un acicate para el “buen gobierno”; tiene capacidad para fiscalizar a las élites que ostentan el poder y, al mismo tiempo, llegar a ser una opción viable para sustituirlas; de esta manera, se propicia la circulación perpetua de los partidos en el poder, a saber:

ALTERNANCIA SERIADA				ALTERNANCIA SERIADA			
Municipio	2012	2015	2018	Municipio	2012	2015	2018
Alpoyeca	PRD	PT	PRI	Metlatónoc	PRD	MC	Morena
Apaxtla	PRD	PNA	MC	Pedro Ascencio A.	PRD	PRI	MC
Atlamajalcingo M.	PRI	MC	Morena	Tecoanapa	PVEM	PAN	Morena
Azoyú	PRI	PRD	Morena	Tlacoachistlahuaca	PRI	PRD	PPG
Benito Juárez	PRD	PRI	PVEM	Tlapa de Comonfort	PT	PRI	Morena
Buenavista de C.	PT	PRI	Morena	Xochistlahuaca	PRD	PRI	Morena
Coahuayutla J.M.I.	PRD	PVEM	Morena	Xochihuehuetlán	PRD	PNA	PT
Cocula	PRI	PRD	PNA	Zirándaro	PRD	PRI	Morena
Copalillo	PRD	PT	PAN	Zitlala	PRD	PRI	MC
Cuajinicuilapa	PAN	PRI	Morena				

Cualac	PRD	PRI	PT	ALTERNANCIA SINUOSA			
Cuatzala del P.	PRD	PRI	Morena	Coyuca de Catalán	PRD	PRI	PRD
Iguala	PRD	PRI	Morena	Ixcateopan de C.	PRD	PRI	PRD
Igualapa	PRD	PAN	PVEM	Mártir de Cuilapan	PRD	MC	PRD
Juan R. Escudero	PAN	PRD	Morena	Ometepec	PRI	PRD	PRI
Juchitán	PRD	PAN	PVEM	Pilcaya	PAN	PRI	PAN
Leonardo Bravo	PRD	PAN	PRI	San Luis Acatlán	PRI	MC	PRI
Malinaltepec	PRD	PT	Morena	San Marcos	PRD	PRI	PRD
Marquelia	PRD	PPG	PT	Zihuatanejo	PRI	PRD	PRI

Se forja una *alternancia seriada* por la sucesión de partidos diferentes, ilustrada en 28 municipios de Alpoyecá a Zitlala y una *alternancia sinuosa* por el retorno de los partidos al poder, mostrada en 8 municipios de Coyuca de Catalán a Zihuatanejo, incluyendo la gubernatura PRI 1999-2005, PRD 2005-2014 y PRI 2015-2021. Estas alternancias generan la oscilación de los partidos, que pueden reponerse de la punición ciudadana si actúan con sensatez; también, los electores ratifican su estancia como el PRI en Arcelia, Copanatoyac, Chilapa, Huitzucó, Olinalá y Tetipac; el PRD en Cuauhtémoc, Florencio Villarreal, Teloloapan, Tixtla, Tlalchapa y La Unión.

Por lo anterior, el sistema de partidos es dialéctico acorde con la teoría de Heráclito de Éfeso y la *doctrina de la ciencia* de Johann Fichte: el eterno fluir de contradicciones se da en tres momentos: tesis, antítesis y síntesis; en el primero (posición), lo que está "en sí" se niega y se desmorona en lo "otro" (negación); estos dos momentos se reconcilian en un tercero (superación, negación de la negación) que, de manera circular, se convierte en un nuevo primer momento (tesis) que deberá ser negado. Así: *tesis* es el partido gobernante; *antítesis* los partidos opositores y *síntesis* el partido que gana la alternancia y pasa a ser tesis; el partido ex gobernante convertido en antítesis lucha en cada elección para ser otra vez la síntesis y tesis.

Las élites homogéneas del monopartidismo fueron suplidas por los grupos compactos híbridos y maleables del pluralismo, que sustentan su sobrevivencia en la expansión de alternancias y de la órbita política; otrora, el PRI era casi el único reclutador y sólo tenía una condición: la disciplina y el temor frente a la voluntad del Ejecutivo⁵⁴; el renuente podría ser aislado de la ventaja monopólica del poder. Hoy los políticos pueden asilarse en otros partidos y evitar genuflexiones como Angel Aguirre PRI-PRD que *ipso facto* hizo triunfar al PRD en la gubernatura en 2011; Luis Walton PRI-MC; el diputado Carlos Sánchez Barrios PRI-PRD-PAG-Morena y Antonio Gaspar presidente de Chilpancingo PRI-PRD; otros retornan como el diputado Jorge Salgado Parra PRI-PRD-PRI. También, el PRD ha tenido éxodos a Morena, por ejemplo, Antonio Jaimes alcalde de Iguala PRD-PVEM-Morena y Adela Román presidenta de Acapulco⁵⁵.

VII. LEGITIMIDAD DE ORIGEN

Los comicios otorgan una legitimidad de origen, la cual debe ser continuada con la legitimidad de ejercicio⁵⁶, que se vincula con el desempeño del partido en el poder y no es nuestro objeto de estudio. La legitimidad de origen incluye dos vertientes:

- 1) *Legitimidad de los comicios*, es susceptible de medición con los siguientes parámetros: de 90 a 100% de participación electoral equivale a una *legitimidad ideal*; de 70 a 90% *razonable*; de 50 a 70% *suficiente*; 40 a 50% *tolerable*; de 30 a 40% *baja*; y menos de 30% *pésima*, trastocando el fondo de la ilegitimidad.

⁵⁴ Montesquieu, en *Del espíritu de las leyes* Libro III, Capítulo IX, expuso que el temor es el resorte vital para controlar los hilos del poder en un gobierno autoritario.

⁵⁵ En el plano nacional: Andrés López y Ricardo Monreal PRI-PRD-PT-Morena, Manuel Bartlett PRI-PT-Morena, Layda Sansores PRI-PRD-MC-PT-Morena; Marcelo Ebrard PRI-PVEM-PCD-PRD-Morena y Porfirio Muñoz Ledo PRI-PARM-PT-PRD-Morena; la mayoría de los integrantes de la élite del poder provienen del régimen priista, al que derrotaron en 2018 y aducen detestar. Tránsfugas del PRD a Morena: Sheinbaum, Batres, Bejarano, Padierna, Barbosa, Quintero y Polevsky; en Morena caben de derecha e izquierda, ideológicos y pragmáticos, una emulsión exótica de personalidades, a la que se suman Esteban Moctezuma, Alfonso Durazo, Germán Martínez, los “verdes” Manuel Velasco y Arturo Escobar *et al*, que eran adversarios y ahora flamantes aliados; amén del gobernador de Morelos, que defenestró al Partido Socialdemócrata que lo llevó a la alcaldía de Cuernavaca.

⁵⁶ El concepto de legitimidad democrática es dual: por su origen y por su praxis. Silvia Gómez Tagle. *Representatividad y legitimidad en las elecciones federales de 1961 a 1991*. Tesis de Doctorado en Antropología Social. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. México, s/f, pp. 10-11 y 14.

- 2) *Legitimidad de las autoridades*, dividida en: a) *legitimidad típica*, su método es el más usado y estriba en computar la diferencia entre el total de votos del candidato ganador y el total de votos emitidos; y b) *legitimidad efectiva*, resulta del cálculo entre el total de votos del candidato ganador y el total de la lista nominal de electores, por ejemplo:

Legitimidad de origen en la elección de ayuntamientos en 2018

Municipio / Partido ganador	Votos del ganador	Votos totales emitidos	Lista Nominal	Legitimidad de comicios %	Legitimidad de autoridades %	
					Típica	Efectiva
Acapulco Morena	137,497	337,745	582,951	Suficiente 57.94	40.71	23.59
Ajuchitán PRI	9,618	16,890	26,305	Suficiente 64.21	56.94	36.56
Azoyú Morena	3,727	8,256	11,070	Razonable 74.58	45.14	33.67
Coahuayutla Morena	3,353	7,125	9,323	Razonable 76.42	47.06	35.96
Cocula PNA	2,094	7,344	11,598	Suficiente 63.32	28.51	18.05
Copala PRD	3,278	7,327	10,586	Suficiente 69.21	44.74	30.96
Chilapa PRI	15,140	50,258	86,923	Suficiente 57.82	30.12	17.42
Huitzoco PRI	5,868	17,034	29,541	Suficiente 57.66	34.45	19.86
Iguala Morena	17,268	64,054	109,264	Suficiente 58.62	26.96	15.80
Iliatenco MC	1,484	5,087	6,738	Razonable 75.50	29.17	22.02
Juchitán PVEM	1,701	4,073	5,705	Razonable 71.39	41.76	29.81
Marquelia PT	2,076	6,558	9,529	Suficiente 68.82	31.65	27.78

San Marcos PRD	10,471	25,217	36,339	Suficiente 69.39	41.52	28.81
Tlacoapa PRI	1,696	4,822	6,187	Razonable 77.94	35.17	27.41
Tlalchapa PRD	4,564	6,522	9,677	Suficiente 67.40	69.98	47.16
Zapotitlán PT	1,680	5,560	6,959	Razonable 79.90	30.21	24.14
Zirándaro Morena	5,793	9,168	13,976	Suficiente 65.60	63.19	41.45

La legitimidad efectiva de autoridades más baja la obtuvo Morena en Iguala con el 15.80% de los ciudadanos, que estuvieron de acuerdo con el candidato ganador, mientras que el 84.20% estuvo en contra y no opinaron (abstencionistas), registrando una participación electoral suficiente (58.62%); la más alta la alcanzó el PRD en Tlalchapa con el 47.16%, pero en este municipio se evidencia un cacicazgo nepotista porque, en los trienios 2012-2018, fueron alcaldesas la esposa e hija del actual presidente municipal Martín Mora y su otra hija, logró colocarla en 2018 como diputada por Morena en el distrito electoral XVIII.

Mientras que en Tlalchapa los electores tienden al voto unificado a favor de la dinastía gobernante, en otros lugares los ciudadanos votan irritados ante la imposición de candidatos, e. g., muchos militantes del PRD de Ometepepec en 2018 votaron contra su candidata Rosa Coral Mendoza al ser impuesta por Beatriz Mojica y Evodio Velázquez que, incluso, renunció el pleno del comité municipal de ese partido (*Quedratín Guerrero*. 3/03/2018), por lo que sólo logró 2,000 votos frente a los 11,000 del PRI⁵⁷; además, en 2018 los electores castigaron a la gestión de Constantino García (PRI) como alcalde de Cuajinicuilapa y Felicitas Muñiz (MC) de Mártir de Cuilapan, quienes pretendieron reelegirse y perdieron los comicios, ambos casos son un ejemplo de menoscabada legitimidad de ejercicio.

⁵⁷ En el plano nacional, en 2018 la mayoría de los electores de Morelos y Veracruz votaron contra los gobernadores Graco y Yunes, quienes, sin inmutarse ante el nepotismo, impusieron a sus hijos como candidatos a sucederles: ambos perdieron.

En 2018 Andrés López ganó la presidencia de la República en un contexto de legitimidad suficiente de los comicios; logró 30,113,483 sufragios y, por tanto, una legitimidad típica de 53%; pero, comparados con la lista nominal de 89,250,881 electores, obtuvo una legitimidad efectiva de 34%; el otro conjunto de 66% de mexicanos no votó por él y se abstuvieron; incluso, la legitimidad efectiva mengua si utilizamos como referencia al padrón en vez de la lista nominal; alardea de su victoria que celebró el 1 de julio de 2019; afirmó que “deben de estar a favor de lo que estamos haciendo entre 50 y 60 millones más de los que votaron por nosotros” (*El Universal*. 17/07/2019); actúa con presunción en nombre del pueblo, como si éste lo aprobara de manera unánime; lo recomendable es la medida⁵⁸.

COROLARIO

El proceso de diversificación del voto no ocurrió en una elección, sino en varias y se reafirma como una constante definitiva, aun con brotes azarosos del sufragio unificado como en 2018 que, por la índole oscilante y cíclica del poder compartido, tendrá que minarse en 2021 y 2024 y dar paso nuevamente al voto plural. Los votantes son tornadizos, así como apoyaron a Morena también pueden rechazarlo; e. g., el heraldo del grupo compacto salinista, José Angel Gurría, pronosticó que esta élite gobernaría un periodo prolongado en México y sólo logró dos sexenios (1988-2000)⁵⁹; de la misma forma, los políticos de Morena auguran que la 4T persistirá por tiempo indefino, pero soslayan que los electores hacen reversible lo irreversible.

La maleabilidad del poder compartido ha generado la institucionalización de una certidumbre política cualitativa y, a la vez, una incertidumbre cuantitativa⁶⁰; primero

⁵⁸ Max Weber. *El político y el científico*. Alianza Editorial. Madrid, 1979. Son tres cualidades importantes para el político: pasión, responsabilidad y medida; por eso, tiene que vencer cada día un enemigo trivial y demasiado humano, la común vanidad, enemiga mortal de toda entrega a una causa y de toda medida, en este caso de la medida frente a sí mismo.

⁵⁹ Tal vez, se podría considerar un sexenio porque Carlos Salinas se distanció de Ernesto Zedillo; el punto álgido de las fricciones políticas fue el encarcelamiento de Raúl Salinas en 1995, por lo que el primero terminó autoexiliándose en Irlanda.

⁶⁰ El concepto de *institucionalización de la incertidumbre* lo elaboró Adam Przeworski. *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press. New York, 1991.

porque se sabe que habrá un cambio causado por los comicios y, segundo, porque ese cambio es variable. En la hegemonía priista había una certidumbre integral en los *inputs* y *outputs* del sistema electoral; hoy existe certeza sólo en la generación de transformaciones y no sobre la dimensión de éstas, entonces: ¿se mutará la estructura de las instituciones políticas en las próximas elecciones?, es afirmativo; ¿cómo será esa conversión numéricamente hablando?, es relativamente ignoto.

Aunque no sabemos previamente quién ganará, sí sabemos que los ganadores y perdedores no serán los mismos, ni por siempre. De esta manera, las instituciones democráticas ayudan a proveer a los actores políticos horizontes de largo plazo, pensando en el futuro y no sólo en resultados presentes; se adaptan a las derrotas porque saben que el marco institucional que organiza la competencia democrática les permitirá avanzar después. Este ciclo permite a los partidos ostentar los dos rostros del dios Jano de Roma antigua: ser gobierno y a la vez oposición.

Los matices del poder compartido descritos *supra* son una radiografía perecedera, por lo que es menester realizar otra en siguientes elecciones; su esencia permanece y sus fisonomías cambian como consecuencia de la influencia del sistema de partidos, cuya dinámica, basada en la competitividad darwinista, reproduce perpetuamente una espiral de escenarios impredecibles; contexto que se resume en la *Ley del péndulo electoral*: el valor cualitativo de la constante democrática equivale a la certeza del cambio cuantitativo variable y, por ende, incierto; lo que persiste es la constante del cambio constante: quien dice elecciones, dice mudanza del poder.

BIBLIOGRAFÍA

Downs, Anthony. *An economic theory of democracy*. Harper. New York, 1957.

Estrada Castañón, Alba Teresa. *Guerrero: sociedad, economía, política y cultura*. UNAM. México, 1994.

Gómez Tagle, Silvia. *Representatividad y legitimidad en las elecciones federales de 1961 a 1991*. Tesis de Doctorado en Antropología Social. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. México, s/f.

Gómez Tagle, Silvia y Valdés, María Eugenia (coords). *La geografía del poder y las elecciones en México*. IFE-Plaza y Valdés Editores. México, 2000.

Lujambio, Alonso. *El poder compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*. Edit. Océano. México, 2000.

Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto. *Diccionario electoral*. en www.inep.org

Michels, Robert. *Los partidos políticos*. Vol. 2. Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1979. Epílogo.

Przeworski, Adam. *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press. New York, 1991.

Sartori, Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada*. FCE. México, 1994.

Sartori, Giovanni. *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Universidad. Madrid, 1992.

Silva Herzog Márquez, Jesús. *El antiguo régimen y la transición en México*. Edit. Planeta. México, 1999.

Weber, Max. *El político y el científico*. Alianza Editorial. Madrid, 1979.



El desempeño de la función electoral en Guerrero

**Un análisis comparado del desempeño del INE y del
IEPC-Gro en los procesos electorales de 2009 a 2018**

(4º Lugar)

José Juan Ayala Villaseñor

Maestro en Derecho Electoral por la Escuela de Justicia Electoral del
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



Introducción

En el año 2014 el sistema electoral mexicano sufrió una transformación sustancial, el modelo de organización electoral pasó, a través de una reforma constitucional en materia político-electoral, de un modelo federal a un modelo parcialmente centralizado. En los años previos a la reforma, cobró relevancia en la agenda pública nacional la discusión en torno al desempeño de los Institutos Electorales Locales (IEL) en México. En el debate político y académico, entre cuyos trabajos destacan los de Santiago (2014), Favela y Ortiz (2015) y Ugalde (2017), se cuestionó la relación entre la independencia e imparcialidad de estos organismos, y la influencia ejercida por los congresos y los ejecutivos locales en la integración de sus Consejos Generales.

Se asumió que un nuevo mecanismo de integración de los Institutos Electorales Locales, transformados en Organismos Públicos Locales (OPLES), y un modelo de coordinación entre estos y un recién creado Instituto Nacional Electoral (INE), derivaría en condiciones de mayor autonomía e imparcialidad de las autoridades electorales locales, y, en consecuencia, en una mejora del desempeño de la función electoral. Además, se modificó el esquema de organización de la función electoral, dotando al INE de la capacidad para, en caso de considerarse necesario, asumir parcial o totalmente la realización de actividades propias de los OPLES.

Como resultado de este nuevo modelo de organización electoral, a nivel local, se transformó el Instituto Electoral del Estado de Guerrero en Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC-Gro), mismo que, en coordinación con el INE, ha operado con éxito los dos últimos procesos electorales locales en la entidad, en 2015 y 2018.

Sin embargo, durante 2019 han surgido nuevos cuestionamientos en torno a la funcionalidad del modelo de organización electoral producto de la reforma electoral de 2014, que se han acompañado de propuestas para reformar nuevamente el sistema electoral mexicano, con el fin de desaparecer a los OPLES y centralizar toda la función electoral nacional en una sola institución nacional. Ante ello, en este trabajo se pretende analizar el desempeño comparado del Instituto Nacional Electoral y del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, con el fin de determinar si, en

términos de desempeño de la autoridad electoral, se justifica una nueva reforma electoral en los términos expuestos.

Se sostiene como hipótesis de trabajo que la función electoral a nivel local tiene el mismo grado de desempeño que el demostrado por el órgano nacional, y que, por tanto, una propuesta de reforma tendiente a una completa centralización de la función electoral no tiene justificación en términos del mejoramiento del desempeño institucional, en lo correspondiente al estado de Guerrero.

Para ello se realizará un análisis comparado de los principales indicadores de desempeño de la función electoral local a través de dos dimensiones: eficiencia y eficacia electoral en los últimos cuatro procesos electorales locales en Guerrero, en los que fue renovado el congreso local, y en los últimos cuatro procesos de renovación de la cámara de diputados federal, con el fin de analizar el desempeño comparado del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero y del Instituto Nacional Electoral. Lo anterior, mediante el análisis de los siguientes indicadores, a través del cálculo de índices básicos para cada uno de ellos, y un índice general:

Cuadro 1. Matriz metodológica

Objeto de estudio	Dimensiones	Variables
Desempeño electoral	Eficiencia	Gasto per cápita
	Eficacia	Casillas instaladas
		Casillas válidas
		Participación electoral
		Asistencia de funcionarios de casilla

Fuente: elaboración propia

El modelo de organización electoral mexicano

En la última década del siglo XX, luego de un lento proceso de liberalización política iniciado en 1977, dio inicio el proceso de democratización en México. En 1990, luego del cuestionado proceso electoral de 1988, se promulgó la reforma constitucional en materia electoral que dio origen al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

y con ello a la creación de dos instituciones fundamentales en el proceso de transición democrática: el Instituto Federal Electoral, organismo creado como organizador y árbitro de los procesos electorales federales, y el Tribunal Federal Electoral, órgano jurisdiccional en materia electoral federal.

En los años siguientes, este proceso de democratización se consolidó, tras dos reformas más, con la ciudadanización del Consejo General del IFE en 1996. Con ello, por primera vez en la historia reciente de México, la organización de los procesos electorales federales fue asumida íntegramente por ciudadanos. Además de la importante modificación que significó la ciudadanización del órgano electoral federal, la reforma de 1996 incluyó un llamado a los congresos de las entidades federativas para promover la creación de autoridades electorales en el ámbito local, que replicaran el modelo de órgano ciudadano del IFE. En los años posteriores a la reforma “se crearon en las 32 entidades subnacionales dos tipos de autoridades: órganos administrativos y de organización electoral, regularmente denominados *Consejo Electoral* seguido del nombre de la entidad en cuestión, y entidades jurisdiccionales representadas por tribunales especializados en materia electoral, regularmente denominados *Tribunal Electoral* seguido del nombre de la entidad, ambos con la respectiva autonomía formal de los poderes públicos, en el mismo tono que lo nacional” (Ayala, 2019, pág. 17).

Con ello, se sentaron las bases para el establecimiento de un modelo electoral federado, en el que un órgano electoral federal y 32 órganos electorales locales asumieron de forma paralela, en diferentes niveles, la organización de los procedimientos electorales en México durante casi dos décadas.

En el caso del estado de Guerrero, la adecuación constitucional se llevó a cabo entre 1996 y 1998 (Miranda, 2014), cuando el Consejo Estatal Electoral que era instalado sólo durante los procesos electorales locales, se transformó en un órgano permanente y su Consejo General fue completamente ciudadanizado. Bajo este esquema de convivencia de un órgano federal y un órgano local (renombrado Instituto Estatal Electoral), ambos con autonomía institucional, fueron organizados en Guerrero seis procesos federales (1997, 2000, 2003, 2006, 2009 y 2012) y seis procesos electorales locales (1999, 2002, 2005, 2008, 2011 y 2012).

Sin embargo, en la escena nacional los estudios sobre la calidad de los procesos, entre los que destacan los trabajos de la Red de Investigación de Calidad de la Democracia en México, evidenciaron que el modelo de organización federado no había derivado en condiciones homogéneas de calidad entre los procedimientos electorales federales y locales. Estos últimos, según estas investigaciones, presentaban en general peores niveles de desempeño democrático (Véase Jiménez; 2014 y Lizcano y Reynoso; 2015).

En ese sentido, en el debate nacional se argumentó que la prevalencia de prácticas de control hegemónico ejercidas por los gobernadores en las entidades subnacionales, y los mecanismos de selección de los miembros de los Consejos Generales de los órganos electorales locales, a cargo de los congresos locales, habían comprometido los principios de independencia e imparcialidad de la función electoral local y con ello la calidad de las democracias subnacionales. En consecuencia, se concluyó que eran necesarios nuevos mecanismos de integración y funcionamiento para dotar a los órganos locales de condiciones reales de autonomía, independencia e imparcialidad de las esferas de influencia política local, lo que derivaría, en teoría, en mejores condiciones de desempeño de la función electoral.

Bajo dicha premisa, en el 2014 se realizó una reforma constitucional en materia electoral que modificó el esquema de organización electoral nacional, que se transformó de un modelo federado en un modelo semi-centralizado. El Instituto Federal Electoral se transformó en Instituto Nacional Electoral, y los Institutos Electorales Locales se convirtieron en Organismos Públicos Locales. Más allá de los cambios semánticos, esta transformación incluyó un rediseño institucional en el que en el que el nombramiento de los integrantes de los Consejos Generales de los OPLES pasó a cargo del propio INE, mismo que fue dotado con atribuciones nacionales en materia electoral, mediante el otorgamiento de las facultades de asunción, atracción y/o delegación de los procesos electorales locales en todo el país. Además, en lo concerniente a la organización de los OPLES, se instauró en lo local, un servicio civil de carrera en la búsqueda de la profesionalización de los encargados de la operación de los procedimientos electorales subnacionales.

Así, a partir de 2014, a nivel nacional opera un modelo de organización electoral parcialmente centralizado, en el que convive un Instituto Nacional Electoral encargado de la organización de los procedimientos electorales federales, y con capacidad legal para la organización de procesos electorales locales, con 32 Organismos Públicos Locales, encargados, en principio, de la organización de los procedimientos electorales locales, salvo en los casos en los que el Consejo General del INE determine la asunción, parcial o total, o la atracción de los mismos. Lo anterior, ante la demostración de dos supuestos específicos: 1) La existencia de graves factores sociales que afecten la paz pública y que comprometan los principios de la función electoral, y/o; 2) La presencia de injerencias o intromisiones de los poderes públicos estatales, que potencialmente afecten la imparcialidad de los procesos electorales.

Con este modelo de organización ha operado el sistema electoral mexicano los últimos cinco años, periodo en el cual en al menos dos ocasiones se han organizado procesos electorales federales y locales en las 32 entidades subnacionales. Durante este periodo el INE solamente ha asumido funciones electorales locales en siete ocasiones, seis de ellas de forma parcial, predominantemente en actividades técnicas, y únicamente se ha declarado un caso de asunción total, en el caso de la elección extraordinaria de Puebla en 2019.

En lo referente al estado de Guerrero, bajo el nuevo modelo de organización electoral, en 2014 se creó el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPC-Gro), órgano que se ha encargado íntegramente de la organización de cuatro procesos electorales locales: los procesos ordinarios de 2015 y 2018, el proceso extraordinario de Tixtla en 2016 y el proceso electivo bajo el principio de sistemas normativos internos en Ayutla de los Libres en 2018. Durante esta etapa, el Consejo General del IEPC-Gro ha solicitado en una ocasión al INE la asunción parcial de una actividad propia de la función local, referente a la operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares para el proceso electoral ordinario de 2018, actividad que finalmente fue desarrollada por el Instituto local.

Acercamiento teórico-metodológico a la evaluación de la función electoral

En este contexto, resulta necesario realizar una evaluación objetiva del funcionamiento del modelo electoral, y del desempeño del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero y del Instituto Nacional Electoral, con el fin de poder determinar de manera empírica si, a partir de la experiencia del estado de Guerrero, una propuesta de centralización total de la función electoral nacional, y de desaparición de los OPLES, tiene un fundamento racional basado en los datos disponibles del desempeño electoral de ambas instituciones.

Con ese propósito es necesario definir, en principio, a qué se refiere el concepto de desempeño de la función electoral, y cómo puede ser evaluado. La función electoral hace referencia a las actividades de administración y organización de los procesos electorales desarrolladas por los Institutos Electorales, de cualquier nivel, organismos que, “en algunos casos, actúan además como garantes del Estado de derecho” (López Pintor [2000] en Loza, 2016, pág. 155). En ese sentido, pueden emplearse como indicadores del desempeño de la función electoral aquellos datos que hacen referencia al éxito con el que una actividad de organización electoral es implementada por un órgano electoral.

Para los fines planteados en este trabajo, se analizan cinco indicadores de desempeño, divididos en dos categorías, una referente a la eficiencia de la autoridad electoral, en el que se considera como indicador de eficiencia el gasto por ciudadano que es ejercido por el órgano electoral en el transcurso de un proceso electoral específico, para efectos de hacer comparables los gastos, los datos posteriores a 2009 fueron deflactados a valores de este año, con el fin de determinar, desde una perspectiva comparada de los procesos electorales, si un proceso es más eficiente que otro en términos de gasto público. Lo anterior, calculado a partir de la fórmula:

$$Ef = \left(1 - \frac{\left(\frac{gasto}{padrón} \right)}{gp_{max}} \right) * 10$$

Así, se permite observar el costo de un proceso electoral específico, normalizado en una escala de 1 a 10, para una comparación entre procesos distintos, donde más cerca de 0 significa una menor eficiencia (basado en la peor observación registrada) y más cerca de 10 significa mayor eficiencia.

En lo referente a la segunda categoría, denominada eficacia electoral, se emplean cuatro indicadores: casillas instaladas, casillas válidas, participación electoral y asistencia de funcionarios de casilla, todo ello a través de las fórmulas:

Casillas instaladas:

$$Ci = \left(\frac{\textit{instaladas}}{\textit{proyectadas}} \right) * 10$$

Donde el índice de casillas instaladas es calculado a partir del número de casillas instaladas entre el número total de casillas proyectadas, normalizado a escala 1 a 10.

Casillas válidas:

$$Cv = \left(\frac{\textit{válidas}}{\textit{instaladas}} \right) * 10$$

Donde el índice de casillas válidas es calculado a partir del número de casillas declaradas válidas entre el total de casillas instaladas, normalizado a escala 1 a 10.

Participación electoral:

$$Pe = \frac{\textit{votantes}}{\textit{padrón}} * 10$$

Donde el índice de participación electoral se calcula a partir del número de votantes entre el tamaño del padrón, normalizado en escala de 1 a 10.

Asistencia de funcionarios de casilla:

$$As = \frac{\textit{asisten}}{\textit{seleccion}} * 10$$

Donde el índice de asistencia de funcionarios de casilla se calcula a partir del número de asistentes a las mesas directivas de casilla, entre el número de ciudadanos capacitados para tales funciones, normalizado a escala de 1 a 10.

Los índices planteados permiten, mediante la siguiente fórmula, calcular un índice de desempeño de la función electoral (IDE):

$$IDE = \frac{Ef + Ci + Cv + Pe + As}{5}$$

En términos de evaluación de desempeño, es natural observar que los indicadores antes mencionados son claramente insuficientes para un análisis profundo del funcionamiento de dos instituciones de alta complejidad, como lo son ambos órganos electorales. Sin embargo, la justificación de la selección de dichos indicadores se encuentra en la disponibilidad y el acceso a los datos desde una evaluación externa e independiente, como lo es este análisis, desde la perspectiva de que, ante la ausencia de datos o el acceso a ellos, “es preferible la producción de índices sencillos, pero confiables y claros, y metodológicamente correctos, a la realización de investigación basada en inferencias y evidencias empíricas poco sustentadas” (Borjas, 2015, pág. 96).

Obtención de los datos

Para la realización del análisis del desempeño comparado de los indicadores planteados se emplearon datos obtenidos de los portales oficiales de los organismos y de las memorias electorales de los procesos electorales, tanto del Instituto Nacional Electoral, como al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

En el caso del INE, los datos fueron obtenidos del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales (SCEEFF) y de los presupuestos anuales disponibles en su portal oficial. Los datos recopilados fueron:

Cuadro 2. Datos electorales INE

Elección	2009	2012	2015	2018
Presupuesto del INE	12,180,700,000	15,953,900,000	18,572,411,236	24,215,327,986

Presupuesto deflactado a valores de 2009	12,180,700,000	14,211,343,502	14,760,872,666	17,075,051,283
Padrón electoral	77,815,606	84,605,812	87,224,921	89,123,355
Casillas proyectadas**	4,676	4,791	4,800	4,950
Casillas instaladas**	4,675	4,791	4,774	4,950
Casillas anuladas*	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Participación electoral**	33.00	60.11	56.36	63.60
Asistencia de funcionario de casilla*	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Sin datos

* En el caso del número de casillas anuladas y de la asistencia de los funcionarios de casilla, los datos no pudieron ser localizados.

** Los datos correspondientes a casillas proyectadas, casillas instaladas y participación electoral, son los correspondiente al estado de Guerrero, en los procesos federales seleccionados.

Fuente: elaboración propia con datos del INE

En el caso de los datos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, todos fueron obtenidos del portal oficial y de las memorias de los procesos electorales publicadas por el organismo. Los datos compilados fueron:

Cuadro 3. Datos del IEPC-Gro

Elección	2009	2012	2015	2018
Presupuesto del IEPC-Gro	274,648,000	311,064,000	392,589,100	503,732,552
Presupuesto deflactado a valores de 2009	274,648,000	277,088,195	312,019,675	355,198,953
Padrón electoral	2,292,282	2,532,223	2,546,735	2,520,221
Casillas proyectadas	4,670	4,791	4,800	4,950
Casillas instaladas	4,670	4,791	4,774	4,950
Casillas anuladas	15	2	23	1

Participación electoral	50.16	59.56	56.97	63.61
Asistencia de funcionarios	87.7	96.9	91.06	97.15

Fuente: elaboración propia con datos del IEPC-Gro

Análisis del desempeño electoral

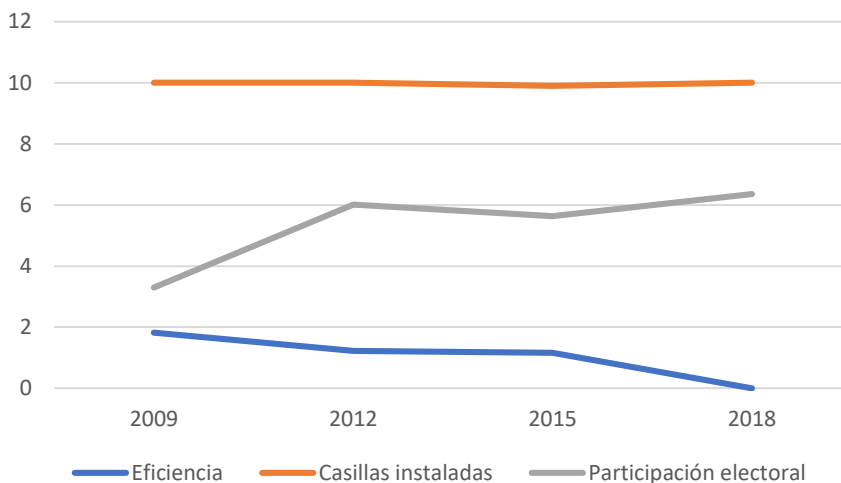
Una vez compilados los datos mostrados en el apartado anterior, mediante la aplicación de las fórmulas para el cálculo de los índices de los indicadores seleccionados, presentadas en el apartado metodológico, se obtuvieron, en el caso de INE, los siguientes valores:

Cuadro 4. Desempeño del Instituto Nacional Electoral

Elección	2009	2012	2015	2018
Eficiencia	1.82	1.23	1.16	0.00
Casillas instaladas	10.00	10.00	9.90	10.00
Casillas válidas	NA	NA	NA	NA
Participación electoral	3.30	6.01	5.63	6.36
Asistencia de funcionarios	NA	NA	NA	NA

Fuente: elaboración propia

Gráfica 1. Desempeño del INE



Fuente: elaboración propia

Los resultados demuestran que en el apartado de eficiencia hay un comportamiento negativo, dado que existe una tendencia, pese al ajuste de deflación aplicado, de incremento del gasto público en materia electoral. En el caso de la elección de 2018 el índice tiende a 0 por ser la observación registrada en la que se ejerció un mayor gasto per-cápita. Lo anterior, significa que el incremento del gasto público en materia electoral, ejercido por el INE, no tiene una justificación inflacionaria ni por el incremento del tamaño del padrón electoral. Sino que, efectivamente, el costo por ciudadano de los procesos electorales ha tenido un crecimiento real en los últimos cuatro procesos electorales.

Respecto a los índices de eficacia electoral, debido a la falta de acceso a los datos solo fue posible calcular el índice de casillas instaladas y el índice de participación electoral. El primero de ellos no muestra una variación significativa en su comportamiento, manteniéndose en niveles muy altos, resultado de la instalación casi completa de casillas en los procesos electorales federales. El índice de participación electoral muestra un comportamiento positivo irregular, con dos picos correspondientes a los procesos en los

que se eligió presidente de la república, que por lo general suelen tener un arrastre en términos de participación ciudadana. No obstante, pese a dicho fenómeno, el comportamiento es sustancialmente positivo, casi duplicándose la participación electoral en los procesos electorales federales en Guerrero, entre 2009 y 2018. En ese sentido, una interpretación de tal comportamiento puede ser el incremento en la confianza de la ciudadanía en respuesta al cambio institucional entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Nacional Electoral.

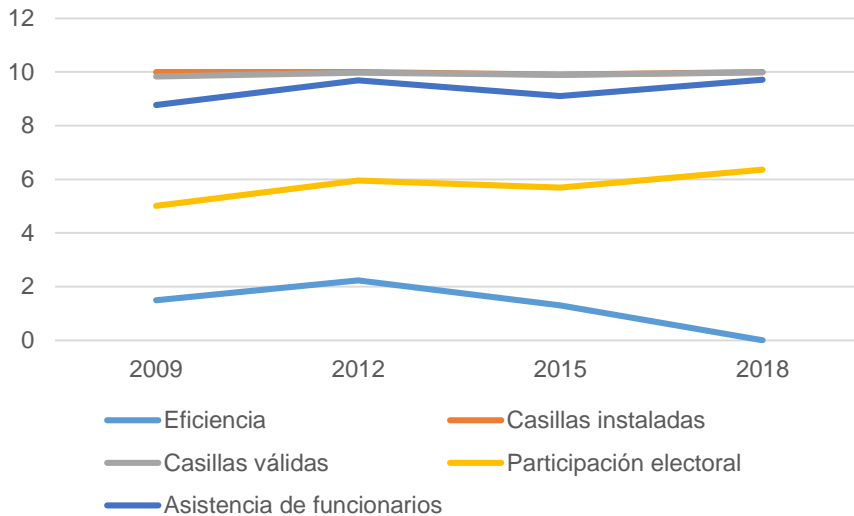
En lo concerniente a los resultados del IEPC-Gro todos los índices planteados pudieron ser calculados, obteniéndose los siguientes resultados:

Cuadro 5. Desempeño del IEPC-Gro

Elección	2009	2012	2015	2018
Eficiencia	1.49	2.23	1.30	0.00
Casillas instaladas	10.00	10.00	9.90	10.00
Casillas válidas	9.96	9.99	9.95	9.99
Participación electoral	5.01	5.95	5.69	6.36
Asistencia de funcionarios	8.77	9.69	9.10	9.71

Fuente: elaboración propia

Gráfica 2. Desempeño del IEPC-Gro



Fuente: elaboración propia

En el caso del desempeño del IEPC-Gro, los datos referentes a la eficiencia muestran un comportamiento negativo, igual al mostrado por el INE. Lo anterior, significa que, tanto en términos nacionales como locales hay una tendencia a incrementar el costo per-cápita de los procesos electorales.

En lo referente a la eficiencia electoral fue posible calcular todos los índices, que, en general, muestran un comportamiento ligeramente positivo. El índice de casillas instaladas muestra un comportamiento constante, cercano a valores de 10, con el mismo comportamiento que los resultados a nivel federal, el índice de casillas válidas muestra datos similares. Los índices de asistencia de funcionarios y de participación electoral muestran tendencias significativamente positivas, con un incremento constante en ambos indicadores, con picos en las elecciones en las que se renovó el ejecutivo federal.

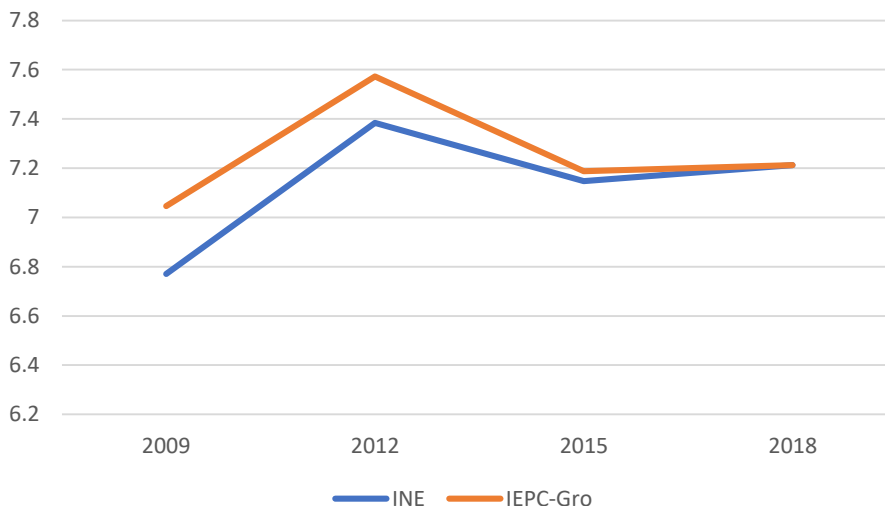
Haciendo uso de los datos anteriores, fue calculado el Índice de Desempeño de la Función Electoral. Sin embargo, debido a la ausencia de algunos datos referentes al desempeño del INE fue necesario correr un proceso de imputación para conseguir los datos faltantes, que, con el fin lograr los resultados más fieles posibles, fueron imputados por los datos del mismo campo presentados por el IEPC-Gro, a fin de poder realizar una comparación de ambas instituciones en condiciones equitativas. La aplicación de la fórmula del IDE arrojó los siguientes resultados:

Cuadro 6. Índice de Desempeño de la Función Electoral

	2009	2012	2015	2018
Instituto Nacional Electoral	6.77	7.38	7.14	7.21
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero	7.04	7.57	7.18	7.21

Fuente: elaboración propia

Gráfica 3. Índice de Desempeño de la Función Electoral



Fuente: elaboración propia

El cuadro y la gráfica anteriores muestran el Índice de Desempeño de la Función Electoral, propuesto y aplicado en este trabajo. Sin embargo, llegado a este punto es necesario realizar dos advertencias, en primer lugar, el índice tiene limitaciones, como se mencionó en el apartado metodológico, en lo relativo al número de indicadores que fueron empleados y, en segundo lugar, el proceso de imputación, que fue necesario para la construcción del índice debido a la ausencia de algunos datos del desempeño del INE, tiene un efecto notorio en la evaluación del proceso electoral de 2018, donde los resultados de ambos órganos se une en el mismo punto.

No obstante, el IDE permite observar con claridad que, durante los últimos cuatro procesos electorales, el IEPC-Gro de hecho ha tenido un desempeño superior al mostrado por el INE, distancia que se ha reducido paulatinamente.

Conclusiones tentativas

Este trabajo constituye una propuesta de evaluación del desempeño de la función electoral en perspectiva comparada, entre lo local y lo federal. Parte de una propuesta metodológica propia, que, como ha sido señalado en el desarrollo del texto, tiene grandes áreas de oportunidad en términos de el número de indicadores empleados, y del acceso a los datos necesarios para el análisis. Sin embargo, constituye un primer paso importante para un análisis profundo del desempeño de los órganos electorales en México, con el objetivo de crear herramientas para la toma de decisiones en la construcción permanente de nuestro sistema electoral.

La evaluación presentada en este trabajo muestra evidencia empírica de que, en lo concerniente al estado de Guerrero, el desempeño en términos de eficiencia y eficacia del órgano electoral local es equivalente, e incluso mayor, al demostrado por el Instituto Nacional Electoral. Y que, por tanto, una propuesta de reforma de completa centralización de la función electoral en México no solo es contradictoria del principio jurídico de federación en el que está fincado nuestro sistema político, sino que no tiene justificación en términos de una disparidad o comportamiento negativo en el desempeño del órgano electoral local.

A partir de esta evidencia se puede concluir, con la reserva de un análisis de carácter exploratorio y limitado al análisis del desempeño del órgano electoral local en Guerrero, que el modelo de organización electoral actual, creado a partir de la reforma electoral de 2014, y con carácter parcialmente centralizado, se encuentra en un equilibrio adecuado entre el respeto a la autonomía de las entidades federativas, y los mecanismos que pueden, efectivamente, dotar de autonomía institucional a los OPLES.

Además, este trabajo debe considerarse exclusivamente como un primer paso en la construcción de metodologías más complejas para el análisis del desempeño tanto del INE como de los OPLES, no solo en una lógica de evaluación de pertinencia del modelo de organización electoral, sino en la permanente búsqueda por mejorar nuestras instituciones electorales, que, tal como lo señala López-Pintor (2000) “en algunos casos, actúan además como garantes del Estado de derecho” (López Pintor [2000] en Loza, 2016, pág. 155), y como depositarios de la responsabilidad de convertir, a través de mecanismos imparciales y eficientes, la voluntad ciudadana en gobiernos legítimos.

Bibliografía

- Ayala, J. (2019). Impacto de la reforma electoral de 2014 en la calidad de la democracia subnacional en México. Tesis Universidad Autónoma de Guerrero.
- Borjas, H. (2015). Calidad de la democracia en gobiernos locales: problemas y perspectivas en México. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 75-99.
- Favela, A., & Ortiz, R. (2015). Las reformas políticas mexicanas, 1977-2014. En M. González, & A. Escamilla, *El nuevo sistema político electoral mexicano 2015*. México: UAM.
- Jiménez, M., Solano, G., & Mora, J. (2014). Guerrero. Elecciones 2010-2011. En M. Jiménez, *Calidad de democracia en elecciones para gobernador en el Sur-Sureste de México* (págs. 111-156). México: Plaza y Valdes.
- Lizcano, F., & Reynoso, V. (2015). *Calidad de las elecciones a titular del Ejecutivo en el Centro y Centro-occidente de México*. México: UAEM.
- Loza, N., & Méndez, I. (2016). Integración y desempeño de los órganos públicos locales electorales en las elecciones subnacionales de 2015 en México. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 143-174.
- Miranda, J. (2014). Autoridad administrativa del estado de Guerrero. *Revista Jurídica Jalisciense*, 147-178.
- Santiago, J. (2014). Del federalismo al nacionalismo electoral. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 103-120.
- Ugalde, L. (2017). El reformismo electoral mexicano, 1977-2014. En L. Ugalde, & S. Hernández, *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano* (págs. 13-26). México: Integralia.



**Una narrativa del:
Proceso electivo por usos y costumbres en
Guerrero 2018**

(5° Lugar)

Eduardo Castellanos Castellanos

Estudiante de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública
del Universidad Autónoma de Guerrero.



Resumen

El proceso electivo del 2018 en el municipio de Ayutla de los Libres, fue sin duda alguna un hecho histórico, no fue un proceso circunstancial o aislado, sigue siendo parte de una lucha política, misma que encabezan un número importante de ciudadanos de ese municipio en coordinación con la dirigencia de la Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG), organización que inició con el proyecto de demanda del reconocimiento a la libre determinación, autonomía y autogobierno de los pueblos y comunidades indígenas, demanda que hasta el día de hoy mantiene en su agenda política.

El resultado no fue rápido ni sencillo, el proceso así lo revela, sin embargo, puso en evidencia el desconocimiento, la incongruencia y sobre todo la tendencia de los órganos electorales locales para seguir manteniendo un modelo de elección donde los ciudadanos de las comunidades, en su mayoría indígena, solo tenían el derecho de participar como electores de figuras políticas impuestas por las élites a través del sistema de partidos.

La lucha política que encabezó la UPOEG en este proceso fue fundamental para lograr el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y, con ello, el derecho a la libre autodeterminación, fue sin duda un paso histórico y, que marcó la ruta que seguirán en corto plazo; primero, los otros diecisiete municipios que desde un inicio integraban la solicitud del cambio de modelo de elección para nombrar a sus respectivos representantes municipales, posteriormente lo harán los demás municipios con mayoría de población indígena, y finalmente todos los municipios que así decidan realizarlo.

El presente ejercicio tiene como objetivo analizar en retrospectiva la lucha política generada para lograr el reconocimiento del derecho a la libre determinación, autonomía de los pueblos y comunidades indígenas; para ello revisaremos los casos de San Luis Acatlán, como primera experiencia que llegó a la mesa de discusión de los órganos electorales siendo la máxima instancia en esa materia falló a favor de los promoventes, consiguiendo así la población de ese municipio la posibilidad de elegir a sus autoridades municipales mediante el sistema normativo interno mejor conocido como “usos y costumbres”.

En una segunda parte, este ejercicio se centra en analizar el caso Ayutla de los Libres, esto nos permitirá conocer cómo la UPOEG retomó y redireccionó el caso ante los tribunales que finalmente dictaron la sentencia a su favor, condición que les permitió realizar un proceso histórico, llevar a cabo las elecciones por usos y costumbres e instalar un gobierno con la figura de Consejo Municipal, todo por medio de esas normas consuetudinarias.

Finalmente, retomaremos el caso más reciente, el caso Tecoaapa, Guerrero, mismo sobre el cual la Sala Regional en materia electoral recientemente ha fallado en favor de los promoventes, lo que abre ampliamente la posibilidad de que en ese municipio también para el próximo 2021 se realicen sus elecciones por Usos y Costumbres.

Este análisis nos permitirá conocer algunos factores que influyeron para que en el caso de San Luis Acatlán el proyecto se frustrara o para que tuviera el éxito que consiguieron en Ayutla de los Libres, Guerrero.

Antecedentes

La Unión de Pueblos y Organizaciones del Estado de Guerrero (UPOEG) es un movimiento social que nació en el corazón de La Montaña del estado de Guerrero (Tlapa de Comonfort), en enero del 2011, abanderando una serie de demandas sentidas por los habitantes de las comunidades de distintos municipios de la región Montaña.

La fundación de esta organización -según los dirigentes- no era en un principio el rompimiento con la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias Policía Comunitaria (CRAC-PC), sino una forma estratégica de ampliar su campo de acción mediante una organización que les permitiera llevar a cabo la gestión social ante el estado, [el rompimiento se da posteriormente, en enero del 2013, de parte de la CRAC-PC con el desconocimiento a los grupos de policías que habían nacido impulsados por la UPOEG], la UPOEG nace como una organización social con una visión integral, los altos cobros por parte de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) a los habitantes de las comunidades de la región Montaña, lo que inició la cohesión de éstos que más tarde impulsaron otras demandas, era el inicio de un movimiento autogestivo.

La organización de las comunidades había iniciado a mediados del 2009, sin embargo, fue hasta el 11 de enero del 2011 cuando distintas acciones colectivas convergieron en una gran asamblea en el restaurant *El Jacalito* en el centro de Tlapa de Comonfort y ahí se pactó la conformación de la UPOEG, además se acuerda una “agenda comunitaria” y un plan de acción que iniciaron el mismo 24 de enero del 2011 bloqueando la carretera de la Costa Chica a la altura del puente de Marquelia y, donde finalmente se dio a conocer públicamente la organización.

Los antecedentes de esta organización fueron acciones colectivas como la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias Policía Comunitaria CRAC-PC, el Comité de Gestoría y Defensa Social de los Pueblos Indígenas (GDSPÍ), la Coordinadora Regional de la Montaña Alta de Guerrero (CRMAG), Artesanos de la Ciudad de Chilpancingo (ACC), entre otras organizaciones sociales que pugnaban ante el estado por la atención de demandas particulares para cada comunidad o sector; fue con la creación de la UPOEG que adquirieron una cohesión que el mismo estado se vio obligado a visualizarlos, organizaciones externas también apoyaron a la naciente UPOEG en su demanda de atención frente al estado, en el 2011 aproximadamente 25 mil usuarios de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) se declararon en suspensión de pagos, la paraestatal trató de llevar a cabo los cortes del servicio de energía eléctrica pero comunidades completas lo impidieron, en otras sus aliados del ex Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) los asesoraron para reconectarse.

La agenda comunitaria fue la unión de las demandas de los habitantes de las comunidades y los municipios de la región Montaña y parte de la Costa Chica; el pliego petitorio contemplaba: vías de comunicación entre municipios de las regiones Montaña y Costa Chica, así como ramales que comunicaran a distintas comunidades a lo largo de estas vías, centros de salud, escuelas, proyectos productivos, talleres de capacitación, concesiones de transporte, distintas demandas de apoyo para la atención al campo, entre otras.

Sin embargo, la agenda comunitaria se fue ampliando, para entonces (2009-2012) el gobierno federal había otorgado numerosas concesiones a empresas extractivas de minería, esto generó que la organización reaccionara e invocara los tratados

internacionales en el que se reconocen su derecho a la consulta, que demandaron como primera medida la defensa de su territorio; no era la única amenaza que enfrentaban las comunidades indígenas de la Montaña y de la Costa Chica, otra problemática que amenazaba la paz y tranquilidad de los habitantes de las comunidades fueron los grupos delictivos que empezaron a llegar y violentar la vida de los habitantes no solo en las cabeceras municipales sino también de las comunidades más apartadas, ante esa inminente amenaza surge la necesidad de organizarse para demandar seguridad y justicia que el estado no pudo o no quiso garantizar, lo que provocó que surgiera en el 2013 una agrupación armada que emanó de las comunidades e intentó incorporarse a la CRAC-PC, sin éxito. La CRAC-PC mantenía diferencias con los dirigentes de la UPOEG por lo que no admitieron a los nuevos grupos de policías que al estar sin cobertura navegaron como grupo de autodefensas en sus primeros meses; finalmente el 10 de marzo del 2013 en la comunidad de Buena Vista, municipio de Tecoaapa, acordaron autodenominarse Sistema de Seguridad y Justicia Ciudadana (SSyJC) órgano de “seguridad” que se mantiene en gran parte de los territorios de influencia de la UPOEG.

En el 2012, invocando el principio de la autodeterminación como pueblos indígenas contemplados en los tratados internacionales como el convenio 169 de la OIT, la Carta Democrática Interamericana (CID), convenios que el estado mexicano ha ratificado; asimismo, los artículos 2, 39,40 y 115 de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley 701 del Estado Libre y Soberano de Guerrero, la Ley 684 de Participación Ciudadana del Estado Libre y Soberano de Guerrero, la UPOEG demandó el reconocimiento a las comunidades indígenas del estado de Guerrero, con ello promovió que las próximas elecciones para nombrar a sus autoridades municipales en esos municipios fuera por medio del sistema normativo interno o mejor conocido como usos y costumbres.

Surge así la iniciativa de solicitar que en el municipio de San Luis Acatlán los ciudadanos pudieran llevar a cabo la elección de sus autoridades municipales mediante el sistema de “Usos y Costumbres”.

La experiencia en SLA

El 27 de febrero del 2012, los ciudadanos Marcos Matías Alonso, Erasto Cano Olivera y Bruno Plácido Valerio, haciendo valer su derecho como ciudadanos indígenas, solicitaron al Instituto Electoral del Estado de Guerrero (IEEG) la impartición de una conferencia que les permitiera conocer la posibilidad de la postulación de candidatos por medio del sistema de usos y costumbres para alcanzar cargos de representación popular en los órganos municipales.

El 29 del mismo mes el Instituto Estatal Electoral de Guerrero IEEG (hoy Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC), respondió de forma negativa argumentando que había iniciado el proceso electoral que tenía como objetivo organizar la jornada electoral del 1 de julio del 2012, con dicho proceso electoral ordinario a celebrarse en el estado se renovarían la cámara de diputados del congreso local, así como los 81 ayuntamientos municipales de la entidad por tal motivo no era posible cumplir la petición de los promoventes.

De febrero a mayo del 2012, siempre bajo el impulso de la UPOEG los integrantes de diversas comunidades indígenas de las regiones de la Montaña, Costa Chica, Centro y Norte, presentaron su solicitud ante IEEG mediante el cual pedían que para el proceso electoral del 2012 se respetaran los derechos de las comunidades indígenas del estado, siendo esta postura que la elección de sus representantes de sus órganos municipales se llevaran a cabo bajo su norma consuetudinaria de usos y costumbres.

El órgano electoral local IEEG respondió negativamente a las primeras solicitudes de los integrantes de los pueblos originarios; empero, los argumentos de la autoridad electoral parecían meras justificaciones para bloquear y ahuyentar la iniciativa, pidieron a los promoventes que probaran que realmente la mayoría de los ciudadanos tenían la intención de llevar a cabo la elección de sus próximos representantes mediante el sistema normativo interno, argumento que los promoventes utilizarían más tarde para proponer y después obligar a la autoridad electoral a realizar la consulta en sus comunidades para corroborar la intención de los ciudadanos.

Los promoventes trataron de satisfacer los requerimientos del IEEG, sin embargo, una y otra vez su solicitud fue rechazada, probablemente el argumento más sólido del órgano electoral era que al encontrarse organizando las próximas elecciones en el estado para renovar las alcaldías y diputaciones locales, la Ley vigente en esa materia les impedía llevar a cabo algún proceso no previsto en su calendario electoral.

Para el mes de junio del 2012, después de una serie de intentos y varios promoventes desanimados, Bruno Plácido Valerio, dirigente de la UPOEG decidió promover un Juicio para la Protección de los Derechos Político – Electorales del Ciudadano (JDC) ante el Tribunal Electoral Local, era el inicio de una *litis* entre representantes de pueblos originarios y los representantes del órgano electoral encargado de organizar las elecciones en el estado.

Ante esta inédita situación, el tribunal local se declaró incompetente y decidió turnar el caso a la instancia superior, pasó así ante la Sala Regional del Distrito Federal quien de igual forma decidió hacer lo propio hacia la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, organismo máximo en materia electoral del Estado mexicano y quien se vio obligado asumir la competencia y dictar una sentencia sobre el caso.

En cuanto a la resolución, no fue exprés, tuvieron que transcurrir un lapso de nueve meses para que la Sala Superior del Tribunal Electoral dictara una resolución, en la que, entre otras cosas, ordenaba al Instituto Electoral de Guerrero que atendiera la petición de los ciudadanos indígenas de San Luis Acatlán, que el Organismo Local Electoral realizara la consulta a fin de determinar la procedencia y en su caso la implementación de las elecciones de sus autoridades municipales por medio del sistema normativo interno.

Con respecto a los dieciocho municipios que integraban la solicitud de cambiar su forma de elegir a sus autoridades, el Tribunal consideró que la esfera del representante solo correspondía para el municipio de San Luis Acatlán; en los otros diecisiete municipios restantes declaró *sobreseimiento* por parte del promovente. Según se interpreta esta resolución tendría que ser interpuesta por un ciudadano o representante de los municipios que decidieran promover el juicio.

El veredicto fue conocido por los promoventes quienes observaron que en gran medida favorecía a sus demandas, con esa resolución vislumbraban la posibilidad de realizar la elección de sus autoridades municipales, por medio de usos y costumbres, el IEEG inmediatamente adoptó acciones para dar cumplimiento a la resolución del TEPJF, y aprobó una serie de lineamientos con los que contemplaba llevar a cabo el proceso en el municipio de San Luis Acatlán, estos lineamientos iniciaban con una campaña de información para poder desarrollar la consulta y de los resultados de esta dependía si era voluntad de la ciudadanía realizar el cambio de modelo de la elección de sus autoridades municipales que tendría que ser para el periodo del 2015, pues las elecciones del 2012 se había esfumado y con ello la posibilidad de poner en marcha la decisión de nombrar a sus autoridades municipales por medio de usos y costumbres.

Con respecto al proceso, el IEEG buscó a través de pruebas fehacientes que en el municipio de San Luis Acatlán los usos y costumbres fueran una práctica que aún se seguirán desarrollando, para esto se apoyó con el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), la unidad académica de antropología de la UAGro. Participaron en la realización de un estudio antropológico con el objetivo de determinar si existían antecedentes en ese municipio de organización bajo el sistema de usos y costumbres.

Conviene subrayar que entre estudios y prórrogas a las consultoras para la entrega de los resultados de los mismos, transcurrió otro lapso de tiempo que abarcó del mes de abril del 2013 a marzo del 2014, cuando el IEEG al considerar que ya contaba y había analizado la información de las distintas dependencias y consultoras participantes concluyó que no existía históricamente antecedentes de que el sistema normativo interno fuera utilizado por habitantes del municipio de San Luis Acatlán para el nombramiento de sus autoridades municipales por lo tanto la solicitud de los promotores era improcedente.

En consecuencia, los dirigentes de la UPOEG impulsores de la demanda del reconocimiento al derecho de los pueblos indígenas y con ello la elección de sus autoridades municipales por medio de sistemas internos, se inconformaron nuevamente por la resolución que había dictado el Tribunal IEEG en el sentido de improcedencia por lo que promovieron de inmediato ante la sala competente un incidente de ejecución.

Dicho de otra manera, el IEEG a pesar de que tuvo los estudios, los peritajes antropológicos que indicaban que en las comunidades de San Luis Acatlán los usos y costumbres son prácticas cotidianas, son formas de organización social y política, el Organismo Electoral decidió centrar su decisión solo tomando en cuenta a la cabecera municipal donde se encuentra el núcleo mayoritario de población mestiza y donde los estudios coincidían que esta práctica de usos y costumbres para el nombramiento de los alcaldes municipales se había dejado de practicar desde la cuarta década de siglo XIX; con su decisión el órgano electoral excluía a la mayoría de las comunidades pertenecientes al municipio de San Luis Acatlán y por ende a la mayoría de población indígena.

Como resultado, la nueva inconformidad llegó nuevamente a la Sala Superior del TEPJF, ésta para el mes de abril del 2014 después de conocer los estudios que se habían realizado en el municipio de San Luis Acatlán revocó la decisión del IEEG y le ordenó que dictara una nueva resolución en la que se tuviera como acreditada la existencia histórica del sistema normativo interno en ese municipio, además que se continuara las actividades para dar cumplimiento a la ejecutoria dictada con anterioridad, o sea, el proceso de consulta para conocer la voluntad de los ciudadanos si en realidad deseaban cambiar el sistema mediante el que elegían a sus representantes municipales.

Al mismo tiempo, es conveniente recordar que en este periodo (junio del 2014), se da una importante reforma federal en materia electoral, como resultado, cambia de denominación de Instituto Estatal Electoral de Guerrero (IEEG) a Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC), razón por la cual a partir de esa fecha hasta hoy cuando hablamos del órgano electoral aparecerá con el acrónimo IEPC, sin embargo, estamos haciendo referencia al mismo órgano electoral.

Por otra parte, mientras el proceso en San Luis Acatlán se inicia para llevar a cabo la consulta a los ciudadanos de su población, los promoventes recuerdan que existe otros municipios que pidieron también llevar a cabo sus elecciones por medio del sistema normativo interno o mejor conocido como usos y costumbres, fue así que voltean sus ojos hacia el municipio de Ayutla de los Libres. Los representantes de éste también figuraban

en la lista de al menos otros 17 municipios más quienes impulsados por la UPOEG tenían la intención de recuperar la forma de la elección de sus representantes municipales.

De abril 2014 a enero 2015 se realizaron todos los preparativos para la consulta en San Luis Acatlán; pláticas informativas, asambleas, publicidad por todos los medios existentes en el municipio.

Finalmente, los primeros 12 días del mes de febrero del 2015, fueron utilizados para llevar a cabo la consulta, el IEPC recabó el voto de los ciudadanos que se concentraron en 34 puntos donde se llevó a cabo la consulta ciudadana, los resultados definitivos no favorecieron al proyecto para cambiar el modelo de elección, los ciudadanos que decidieron inclinarse a favor de este nuevo modelo de elección solo alcanzaron a reunir 784 votos en contra de los ciudadanos que decidieron continuar con el modelo de elección de sus autoridades mediante sistema de partidos que alcanzaron un número de 2, 430 votos según la información del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana IEPC, también se recabaron 90 abstenciones durante la misma consulta.

La posibilidad de que los ciudadanos indígenas pudieran llevar a cabo la elección de sus representantes e instalar un gobierno municipal a través de su modelo consuetudinario se había frustrado, de haber sido posible tampoco lo hubieran conseguido en las elecciones del 2015, el periodo estaba a la vuelta de la esquina y no existían condiciones jurídicas que normaran esa decisión, por lo que de haberse concretado seguramente la elección se habría desarrollado hasta el 2018.

Fueron muchos los factores que influyeron para que el proyecto no se concretara, recuerdan líderes del movimiento de la UPOEG, las estructuras de los partidos políticos trabajaron a ras de tierra aplicando todas las prácticas clientelistas existentes para convencer a los ciudadanos e incluso comunidades indígenas para que votaran en contra de ese proyecto, desde las estructuras del estado también se percibió desagrado por tratar de cambiar el estado actual de las cosas, los mismos Organismos Electorales Locales no tomaron con agrado la petición del grupo de los indígenas, quien pudo utilizando los medios de comunicación denostó el proyecto comunitario, sin embargo, este proyecto político en Ayutla de los Libres empezaba a renacer.

La experiencia en Ayutla de los Libres

Ayutla de los Libres es uno de los dieciocho municipios contemplados por la UPOEG en su solicitud inicial expuesto ante el IEEG para que los ciudadanos pudieran llevar a cabo la elección de sus representantes municipales mediante el sistema normativo interno. Hoy todos conocemos el resultado de ese proceso, sin embargo, no fue rápido ni mucho menos sencillo, a pesar de que los promoventes ratificaron la solicitud inicial, el órgano electoral se encargó nuevamente de extender el proceso.

En relación con la solicitud que presentaron ciudadanos en junio del 2014 ante el IEEG, fue la ratificación de la solicitud que ya habían presentado en febrero del 2012, sin embargo, con la experiencia de San Luis Acatlán los nuevos promoventes eran ciudadanos del municipio de Ayutla de los Libres, además, no eran simples ciudadanos, ostentaban representaciones diversas en al menos 35 comunidades y en dos decenas de colonias de la cabecera municipal, mismos solicitaron como representantes de comunidades indígenas en su mayoría que las próximas elecciones a celebrarse el 7 de junio del 2015 en su municipio para elegir a sus representantes municipales se realizara mediante el sistema normativo interno.

Sin embargo, el órgano electoral por incompetencia o deliberadamente prolongó el tiempo de la resolución hasta mayo del 2015, con lo que provocó que los solicitantes ya no tuvieran el tiempo suficiente para organizarse y concretar su proyecto en las elecciones del 7 de junio del 2014.

La decisión del órgano electoral estaba provocando, además, otra serie de inconformidades que se traducirían en posteriores movilizaciones en el municipio de Ayutla de los Libres, eran tiempos convulsos, meses atrás habían desaparecido 43 jóvenes estudiantes de la normal Raúl Isidro Burgos de Ayotzinapa, el movimiento por la presentación estaba en su apogeo, parte de la consigna del movimiento era el llamado a no permitir las elecciones del 2015, de hecho en varios municipios se presentaron conflictos electorales, en respuesta a la propuesta de ese movimiento, los conflictos más fuertes posiblemente se vivió en Tlapa de Comonfort y en el municipio de Tixtla donde e inclusive se suspendieron las elecciones por las acciones radicales de ese movimiento, llevándolo a cabo este proceso posteriormente en una elección extraordinaria.

Ayutla de los Libres no estaba exento de realizar movilizaciones, por dos razones; la solidaridad con ese movimiento y, por la reciente resolución del tribunal local en el sentido de que tenían que esperar que pasara el proceso electoral del 2015 para que los ciudadanos de ese municipio pudieran decidir si la mayoría deseaba modificar el sistema de elección de sus representantes municipales; la decisión del tribunal local inconformó a los promoventes quienes inmediatamente solicitaron que se cancelara las elecciones en su municipio, que se suspendiera toda actividad de promoción electoral y en su caso que se declarara suspendida hasta poder llevar a cabo sus elecciones por medio de sus normas consuetudinarias.

El órgano electoral se manifestó en contra de suspender el proceso electoral del 2015, argumentó marco jurídico, plazos, calendarios y finalmente los emplazó a esperar porque su solicitud tenía un proceso. Como era de esperarse los promoventes se inconformaron y promovieron nuevamente un JDC ante la SRCM, misma que el 25 de junio del 2015 emitió la resolución a favor del Tribunal Local Electoral en el sentido de que el proceso para el cambio de sistema de elección consta de medidas preparatorias, consulta y, dependiendo del resultado de esta última, el decreto correspondiente por parte del Congreso donde se determine fecha de elección y toma de posesión de los nuevos representantes. Sin embargo, el proceso electoral del 2015 se había esfumado, nuevamente la lucha política de la UPOEG había sufrido un revés.

El órgano electoral local andaba muy presionado resolviendo problemáticas que se presentaron en la entidad después de la jornada electoral de junio del 2015, ocupado junto con el INE para reponer la elección en el municipio de Tixtla, así que fue hasta el mes de septiembre que inició con las asambleas e información a los ciudadanos del municipio de Ayutla, era la etapa preventiva que finalizó con el inicio de la consulta ciudadana mismas que realizó del 10 al 18 de octubre del 2015 consultando mediante asambleas a los ciudadanos de 107 comunidades y 31 colonias asentadas en ese municipio, el resultado final de dicha encuesta; participaron 11,984 ciudadanos de los cuales 5,987 votaron a favor de los sistemas normativos internos, en contraste 5,521 decidieron continuar con el sistema tradicional de elección mediante el sistema partidista, 476 ciudadanos también participaron con su voto de abstención, según la información oficial del IEPC.

Con esos resultados ganaba el sistema normativo interno, mediante este sistema de elección se elegirían a los próximos representantes municipales en el próximo proceso electoral si el congreso así lo consideraba, afortunadamente para los promoventes aún tenían suficiente tiempo para ello, el tiempo no siempre es un aliado, aunque el IEPC aprobó el informe en el que validó los resultados de la consulta, el proyecto comunitario no solo había que lidiar con el conservadurismo del municipio sino con los adversarios políticos quienes realmente representaban oposición y, estos al considerar que se trastocaban sus intereses recurrieron también a las instancias electorales para realizar lo propio, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y, otros ciudadanos vinculados a otras asociaciones políticas interpusieron cada uno medios de impugnación en contra de la consulta y de los resultados, estas impugnaciones se desahogaron en una primera instancia en el Tribunal Local Electoral del Estado de Guerrero favoreciendo a la decisión de la mayoría de ciudadanos de Ayutla quienes ya habían elegido cambiar su sistema de forma de elección de sus representantes municipales, sin embargo para esta resolución ya había transcurrido otro lapso de seis meses, el tiempo seguía su imparable curso.

Fue hasta después del veredicto del Tribunal Local Electoral que ese órgano electoral notificó al Congreso local sobre la decisión de los ciudadanos, los adversarios no estaban con los brazos cruzados y decidieron proseguir ante las instancias correspondientes, los mismos inconformes promovieron recursos de apelación ante la Sala Regional del Tribunal en la Ciudad de México, eran los mismos partidos políticos y algunos ciudadanos que entonces se ostentaron como coordinadores y comandantes de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias Policía Comunitaria CRAC-PC, pertenecientes a la casa de justicia de El Paraíso municipio de Ayutla de los Libres, parte de una agrupación comunitaria se supone indígena trató o contribuyó para frenar el proyecto autonómico.

El caso llegó hasta la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder judicial de la Federación, misma sala en octubre del 2016 resolvió de forma acumulada los recursos de los promoventes y confirmó la sentencia de la Sala Regional y local confiando el derecho a los ciudadanos que optaron por usos y costumbres.

El proceso continuaba su curso, para febrero del 2017 el Congreso del Estado había aprobado un decreto en el que determinaba la fecha de la elección en Ayutla de los Libres, así como la toma de posesión del mismo. Se inicia así otro nuevo proceso en ese municipio ahora para determinar de qué forma se elegirían a sus autoridades, durante la reunión con representantes de las comunidades habían consensado dos formas que se sometieron a votación en las mismas comunidades: uno era la opción de representantes y otra opción era la de planillas, finalmente ganó la primera opción, los ciudadanos compararon la elección por planillas era similar a la elección por partidos por lo que seguían con la misma práctica, una práctica que consideran divide a las comunidades.

Así llegó el proceso electivo en Ayutla, este primero se desarrolló en las localidades y colonias donde se nombraron a cuatro representantes por comunidad hombre y mujer propietario con su respectivo suplente mujer y hombre o viceversa, nunca antes en la historia se había llevado una elección con paridad de género, esos 560 representantes de las comunidades, finalmente, se concentraron el 15 de julio del 2018 en una gran asamblea pública desarrollada en la Unidad Deportiva de Ayutla (UDA), en la cabecera municipal, los mismos representantes instalaron su asamblea municipal conforme a sus prácticas consuetudinarias y finalmente nombraron a sus representantes que hoy integran su consejo municipal.

En resumen, el proceso de Ayutla de los libres para lograr el reconocimiento y la elección de sus representantes municipales, fue un proceso largo y lleno de obstáculos, de confrontaciones en el interior del mismo municipio, como observamos en esta breve crónica existieron muchos factores que influyeron, y reflejó también el desconocimiento o la negación de los organismos supuestamente independientes, como es el caso de los órganos electorales particularmente los locales que por los plazos que tomaron pareciera ser que la intención era obstaculizar o desalentar el clamor de un amplio sector de la población de ese municipio, como quedó demostrado en los resultados de participación de las consultas.

Las asociaciones políticas también formaron parte de la férrea resistencia en contra del proyecto comunitario de los ciudadanos de Ayutla que también tuvieron fuego amigo en contra, es decir, desde su interior una organización supuesta comunitaria lejos

de apoyar el movimiento autonómico contribuyó para frenar la posibilidad de llevar a cabo un cambio en el modelo de elección de sus representantes municipales y con ello la posibilidad de establecer un nuevo régimen de gobierno en beneficio o perjuicio del pueblo de Ayutla, seguramente será cosa de tiempo para realizar esa evaluación, la historia continuará y será entonces que se reconocerá la eficiencia de los gobiernos comunitarios o por el contrario el pueblo de Ayutla de los Libres, Guerrero será quien juzgue y reconocerá si han fallado.

La experiencia en Tecoaapa

El ocho de junio del 2017 no solo avanzaba el proceso con el que el pueblo de Ayutla de los Libres haría nuevamente historia, como hace más de siglo y medio, ahora no era para erradicar el régimen de Santa Ana, ahora la lucha era para erradicar el sistema partidista que mantenía a la población subyugada y con pocas o nulos espacios de participación política.

En relación con Tecoaapa, un grupo de ciudadanos - 46 para ser exactos - quienes se asumían como representantes civiles y agrarias del municipio de Tecoaapa, solicitaron al IEPC que las próximas elecciones a celebrarse en su municipio para nombrar a sus representantes municipales se llevara a cabo mediante el sistema normativo interno (usos y costumbres).

A pesar de las dos experiencias; San Luis Acatlán, Ayutla de los Libres, el órgano electoral no terminó su etapa de aprendizaje o definitivamente tenía un interés en conservar el sistema de partidos; tenía, porque, después de la llegada del actual presidente de la república con su intención de desaparecer los Organismos Electorales Locales ahora han buscado reivindicarse manifestando que son indispensables para construir los consensos atendiendo las propuestas autonómicas, y con ello han buscado colgarse la medalla del triunfo comunitario de Ayutla de los Libres como si fueran los artífices del mismo y no parte de la dificultad que causó tanto retraso a ese proyecto.

Según mi punto de vista, los funcionarios del órgano electoral no aprendieron de estos procesos, pues, como respuesta a la petición de los 46 ciudadanos de Tecoaapa, procedieron a instalar un módulo un día en un espacio del ayuntamiento municipal de

Tecoanapa para que los ciudadanos ratificaran su solicitud, ni los que habían ido a solicitar el cambio de modelo de elección se enteraron de esta actividad, los que si se enteraron y se organizaron o los organizaron para acudir al IEPC para desconocer la solicitud realizada por los anteriores promoventes del sistema normativo interno, un grupo que se dijeron ex comisarios y argumentaron ante el órgano electoral local que la UPOEG había utilizado de forma fraudulenta la documentación de las comunidades para realizar esa solicitud.

La Comisión Especial de Sistemas Normativos acordó, antes de emitir una propuesta al IEPC en torno al caso Tecoaanapa, solicitar a las instituciones públicas Secretaría de Asuntos Indígenas, a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, a la CIESAS, a la Unidad Académica de Antropología Social de la UAGro. Un nuevo estudio en ese municipio para conocer entre otras cosas; número de población indígena, lenguas, condiciones de marginación y de pobreza, lo anterior para determinar la atención que se daría a la solicitud de los ciudadanos.

Los estudios que realizaron las instituciones se llevó el fin de año y principio del 2018, en la primera semana de marzo del 2018 el IEPC emitió el acuerdo con base en la propuesta de la Comisión Especial de Sistemas Normativos Internos, este organismo declaró improcedente la solicitud de los ciudadanos de Tecoaanapa argumentando que solo quince ciudadanos habían ratificado la solicitud, con ello no había evidencia de que fuera de la mayoría de los ciudadanos la voluntad de cambiar el modelo de sistema de elección de sus representantes municipales, además, no habían actas de asamblea de ciudadanos que respaldaran esa decisión, así como tampoco los estudios mostraban que las comunidades de ese municipio pertenecieran a una etnia indígena.

El órgano electoral con ello declaró improcedente la solicitud del grupo de representantes ciudadanos del municipio de Tecoaanapa, esa decisión inconformó a los promoventes quienes nuevamente se fueron a la instancia superior, pero el tiempo le había rebasado ya era mayo del 2018 las elecciones de junio de ese año estaban a la vuelta de la esquina.

El caso quedo en la competencia de la Sala Regional de la Ciudad de México, misma que el pasado 27 de junio del 2019 dictó la siguiente sentencia:

La Sala Regional Ciudad de México revocó la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero que confirmó la improcedencia de realizar la elección de las autoridades municipales de Tecoaapa por el sistema normativo interno, en la cual se había sostenido que no había evidencia de que fuera la voluntad de la mayoría de la población, ni datos que respaldaran la pertenencia de las comunidades del municipio a un pueblo indígena.

Al resolver el juicio ciudadano SCM-JDC-147/2019, la magistrada y los magistrados consideraron dar la razón a la parte actora que impugnó la resolución, debido a que el tribunal local dejó de analizar si los criterios de la autoridad administrativa eran suficientes para negar el derecho a la consulta solicitada, así como de atender la perspectiva intercultural que debe permear en las determinaciones que impliquen la protección de derechos de pueblos originarios y comunidades indígenas.

En consecuencia, se ordenó al instituto electoral local prosiga con las acciones dirigidas a recabar elementos e información respecto a la conformación étnica, social y cultural de las poblaciones del municipio para conocer si es indígena y en su caso, si existen instituciones o reglas vigentes del sistema normativo interno que se pretende aplicar, y de ser el caso, acompañar a la comunidad en la consulta, a fin de determinar si la mayoría de la población está de acuerdo en celebrar sus comicios de acuerdo a sus sistemas electivos. (TEPJF, Sala Regional Ciudad de México, 27 junio 2019).

Al Instituto Electoral Local se le pasó un detalle: los que estaban solicitando no eran ciudadanos comunes e indígenas sino actuaban como representantes de comunidades, la Sala Regional consideró que el Tribunal Local incurrió en falta de exhaustividad, e indebida fundamentación y motivación en su resolución, además les recordó que el estudio de estos casos se debe de hacer desde una perspectiva intercultural.

Con la actual resolución se da paso a la consulta ciudadana en el municipio de Tecoaapa, el proceso al que se enfrentan los promoventes será todo un nuevo reto, pero con la experiencia y con los dirigentes e intelectuales el proyecto tiene alta probabilidad de

éxito y, en consecuencia, los ciudadanos de ese municipio en las próximas semanas podrían estar eligiendo a sus representantes mediante el sistema de usos y costumbres.

Conclusión

Los ciudadanos, principalmente de los pueblos originarios buscan revertir las condiciones que viven actualmente sus comunidades, igualmente, mestizos e indígenas están conscientes que eso no será posible sino es mediante la participación política en el Estado.

Históricamente la organización en las comunidades indígenas ha sido mediante sus normas consuetudinarias, asimismo, el nombramiento de sus representantes municipales por Usos y Costumbres también se desarrolló en las cabeceras municipales antes de la llegada del sistema de partidos, o sea antes de la mitad del siglo XIX.

Guerrero es una entidad que cuenta con un alto porcentaje de población indígena, de acuerdo con la Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero, 30 municipios rebasan el 40% de población indígena.

Los tratados internacionales que México ha suscrito respaldan la libre autodeterminación de los pueblos indígenas, por lo que, no se descarta la posibilidad de que en un lapso mediano este proceso continúe hasta que todos los municipios indígenas y mestizos puedan ejercer la libre determinación, autonomía y autogobierno bajo un marco normativo.

Los partidos políticos no comparten intereses ni las normas consuetudinarias de los pueblos originarios para el nombramiento de sus representantes, también esta situación se observa con los integrantes de los órganos electorales locales su pensamiento mestizo no le permite aceptar o compartir la cosmovisión de los indígenas.

Los factores que favorecen al proyecto autonómico en el reconocimiento a sus derechos; el intento de un cambio de un régimen político sui generis en el país, las estrategias de los dirigentes de los pueblos indígenas de establecer lazos entre los mismos

y generar una agenda nacional, Michoacán, Guerrero, y más recientemente Puebla fundamentan esta aseveración.

En Guerrero, la aprobación del Reglamento para la Atención de Solicitudes para el Cambio de Modelo de Elección de Autoridades Municipales del IEPC-Gro. es un paso adelante para disminuir confrontaciones entre pueblos e instituciones crear consensos y construir una verdadera democracia, una democracia más participativa.

Bibliografía

Sentencias, Resoluciones, y Acuerdos de los Organismos Electorales y Tribunales, relacionados a los casos expuestos.

Ley Número 701 de Reconocimiento, Derechos y Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Guerrero.