



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**  
Unidad Iztapalapa

**MÉXICO, UNA DEMOCRACIA INCOMPLETA. ANÁLISIS DE  
LAS PRINCIPALES REFORMAS POLÍTICAS: 1977-2015**

T E S I S I N A

QUE PRESENTA

**VLADIMIR MARQUEZ ROMERO**

Para acreditar el requisito del trabajo terminal  
y optar al título de

LICENCIADO EN CIENCIA POLITICA

*Ciudad de México, julio, 2016.*



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA – Unidad *Iztapalapa*  
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

## D I C T A M E N

Después de examinar este documento final presentado por el (la) (s) alumno (a) (s) Vladimir Marquez Romero matricula(s) 2123013081 con el título de México, una democracia incompleta. Análisis de las principales reformas políticas: 1977-2015 se consideró que reúne las condiciones de forma y contenido para ser aprobado como conclusión de la Tesina o Trabajo Terminal, correspondiente a la Licenciatura en Ciencia Política que se imparte en esta Unidad.

Con lo cual se cubre el requisito establecido en la Licenciatura para aprobar el Seminario de Investigación III y acreditar la totalidad de los estudios que indica el Plan de Estudios vigente.

Asesor

Dr. Alberto Escamilla Cadena

Lector

Mtro. Miguel González Madrid

Fecha: 26 de Julio de 2016

Trim: 16P

No. Registro de Tesina: \_\_\_\_\_

UNIDAD *Iztapalapa*

Av. Michoacán y la Paz, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: (01-55) 5804-4793

## Contenido

Introducción general.....	4
Capítulo I: ¿qué es la democracia y cómo evaluarla?.....	7
Introducción.....	7
1.1 ¿Qué se entiende por democracia?.....	8
1.2 Algunos apuntes sobre la transición.....	17
1.3 Consolidación de la democracia.....	20
1.4 Democracia más allá de las elecciones: la calidad de la democracia.....	23
1.5 Algunas formas de medir la calidad de la democracia.....	28
1.5.1 Estado de derecho: Rule of Law Index (World Justice Project).....	28
1.5.3 Responsiveness: Latinobarómetro.....	31
1.5.1Derechos y libertades: Freedom House.....	35
1.5.2 Accountability o rendición de cuentas: Transparencia Internacional.....	40
Conclusión.....	44
Capítulo II: El largo camino hacia la democracia en México: ¿Cómo llegamos a ella?.....	45
Introducción.....	45
2.1 Antecedentes.....	46
2.2 ¿Qué es competencia y competitividad?.....	50
2.3 ¿Cómo entender la transición en México?.....	51
2.4 El primer paso: la reforma política de 1977.....	52
2.4.1 Aspectos centrales de la reforma de 1977.....	56
2.5 Un paso (muy) tímido: la (contra) reforma de 1986.....	57
2.5.1 Aspectos centrales de la reforma de 1986.....	59
2.6 Economía y algo más: las reformas políticas en el sexenio de Carlos Salinas.....	60
2.6.1 Aspectos centrales de las reformas políticas y de derechos humanos del sexenio de Carlos Salinas.....	67
2.7 Zedillo y el umbral hacia la alternancia.....	68
2.6.1 Aspectos centrales de las reformas política y judicial del sexenio de Ernesto Zedillo.....	72
2.7 Las elecciones del 2000: la ansiada alternancia... ..	74
2.8 Los resultados de la transición.....	75
Conclusión.....	80

Capítulo III: De la transición a la desilusión: la democracia en México hoy.....	81
Introducción .....	81
3.1 Vicente Fox, Felipe Calderón y la desilusión democrática.....	82
3.1.1 Balance del gobierno de Vicente Fox.....	82
3.1.1.1 Principales aspectos de la ley Federal de Transparencia .....	85
3.1.2 Balance del gobierno de Felipe Calderón.....	86
3.1.2.1 La reforma de 2007: el fin del mito alternancia .....	87
3.1.2.2 Aspectos centrales de la reforma política de 2007 .....	89
3.1.2.3 El intento de reforma de 2010 .....	90
3.1.2.4 La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 .....	94
3.1.2.5 La reforma de 2011 y su refuerzo a la democracia .....	95
3.2 El regreso del PRI.....	96
3.2.1 El último tramo: la reforma política del pacto por México .....	97
3.3 México: ¿cómo está su democracia? .....	102
3.3.1 Estado de derecho: Rule Of Law Index 2015 .....	102
3.3.2 Respuesta a la voluntad de los ciudadanos: Informe Latinobarómetro 2015... ..	104
3.3.3 Libertades y derechos políticos: Freedom in the World 2016 .....	107
3.3.4 Accountability: Transparencia Internacional.....	110
3.3.5 Participación electoral: Participación en las elecciones federales después de la reforma de 1977 .....	112
Conclusión general.....	117
Referencias bibliográficas .....	121

## Introducción general

Hablar de democracia en México no es algo que guste a muchos. Por un lado están aquellos que piensan que México es ya un país democrático, por lo que retomar este debate es algo anacrónico. Por otro lado, existe una crítica profunda sobre la situación del país; aquellos que afirman que el régimen es un régimen autoritario revestido de rasgos democráticos.

Sin embargo, estas dos opiniones no son necesariamente excluyentes; no se puede negar que México ha experimentado una transformación democrática que lo diferencia totalmente del México de los años setenta, el México de la guerra sucia, del todo poderoso PRI y de la época de presidentes incuestionables. Aun así, no se debe ignorar los déficits políticos y sociales del ahora México democrático.

La manera en que se pueden medir los cambios del régimen en materia política es estudiando las distintas reformas políticas de éste. Por reforma política se puede entender, según Gabriel Negretto al:

“(…) reemplazo o modificación de una institución o conjunto de instituciones políticas. Esto puede abarcar desde el sistema electoral hasta la distribución de poderes entre ramas de gobierno, **pasando por el sistema de derechos** (resaltado propio), la regulación de partidos políticos o el financiamiento de campañas electorales. Dependiendo del área de que se trate, la reforma política puede implicar el reemplazo o reforma de la Constitución o bien un cambio en la legislación ordinaria” (Negretto, 2010: 12)

Si bien las reformas políticas se producen para mejorar la calidad de las instituciones, el mismo Negretto señala que es poco realista esperar que una reforma política pueda resolver directamente problemas sociales y económicos como la desigualdad o la pobreza (Negretto, 2010: 13), aunque, continúa el autor, “puede afectar de forma más visible el desempeño y calidad de un régimen democrático, pues ésta se da en función de que tanto las decisiones de los

representantes reflejan las preferencias del electorado y de los instrumentos que poseen los ciudadanos para hacer rendir cuentas a sus representantes” (Negretto, 2010: 13).

Entender el concepto de reforma política es importante pues éstas fueron la clave con la que México transitó desde un régimen autoritario hacia uno democrático entre 1977, año en que se promulga la reforma política que permitió el reconocimiento de distintos partidos de oposición, hasta 1997, año en que el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados. Sin embargo, a pesar de ese importante cambio, las reformas políticas tienen una deuda con la democracia

Con base en la idea anterior es pertinente preguntarse ¿por qué la democracia en México es una democracia incompleta? La respuesta puede encontrarse en la forma misma en que se dio la transición, no sólo por haber sido un proceso prolongado de aproximadamente 20 años, sino porque ésta se basó en reformas políticas que tuvieron dos pilares: crear reglas de competencia justas y un sistema de partidos plural y competitivo, los actores políticos que la protagonizaron no se plantearon un horizonte más allá de estos dos puntos. Si bien es verdad que ha habido cambios y avances en otras áreas, las reformas políticas incluso hoy continúan con un marcado acento electoral, lo que a su vez evidencia que ni si quiera existe un pacto sólido en esta materia.

Si la democracia no sólo debe medirse en los cambios en materia electoral, ¿qué otros elementos son necesarios considerar? En el presente trabajo se plantea que para que un régimen sea una democracia de calidad, deben considerarse al menos cinco elementos: la existencia de un Estado de derecho fuerte, la capacidad del gobierno de responder a la voluntad de los ciudadanos, el ejercicio y respeto de derechos y libertades, *Accountability* o rendición de cuentas y un aceptable nivel de participación.

Para analizar si la democracia en México cumple con los elementos antes mencionados, el análisis se dividirá de la siguiente manera: el capítulo 1 consiste en definiciones teóricas de conceptos claves: el concepto de democracia, que

como se mencionó al inicio, no existe una sola definición, en qué consisten las transiciones desde regímenes autoritarios y una vez que se les supera, cómo se da la consolidación democrática. Posteriormente se analizará el concepto de calidad de la democracia, para entender por qué un régimen debe contemplar con los 5 aspectos antes mencionados. Finalmente se analizarán cuatro estudios internacionales especializados en los primeros cuatro elementos señalados en el párrafo anterior para poder entender la situación de distintos regímenes democráticos en la región.

En el capítulo dos se analizará el proceso de transición en México, iniciando con las características del régimen autoritario posrevolucionario hasta 1976, posteriormente se definirá el tipo de transición que se vivió en el país, una transición “votada” y los dos aspectos fundamentales que buscó: la competencia y competitividad. A continuación se hará un recorrido histórico con base en las reformas políticas entre 1977 y 1996, analizando si se contemplaron elementos más allá de lo electoral señalados como necesarios para una democracia de calidad, así como la reforma en materia de derechos humanos de 1990, los cambios generales del gobierno de Carlos Salinas de Gortari que contribuyeron a disminuir las facultades de los “hiperpresidentes” y la reforma del poder Judicial de 1994 como elementos que abonaron al cumplimiento de los cinco elementos antes señalados. Finalmente se hará un análisis de los resultados de las reformas políticas en materia electoral.

Por último en el capítulo 3 se hará un análisis de la situación política del país después de la alternancia que significó la elección del 2000. Se partirá con el análisis del gobierno de Vicente Fox, por qué su sexenio puede ser descrito como desilusionante y el análisis de una de sus reformas más importantes para el régimen político, la reforma en materia de transparencia de 2002; posteriormente se realizará una descripción de la situación política con la que inició el gobierno de Felipe Calderón, así como el análisis de la reforma política de 2007, fruto de la situación dramática vivida después de las elecciones de 2006, el intento de reforma política de 2010 que contemplaba más elementos que solo lo electoral y la

reforma de 2011 en materia de derechos humanos; para concluir se analizará la reforma política de 2014 impulsada por el PRI luego de haber regresado a la Presidencia de la república.

Finalmente en la última parte del capítulo se analizarán los resultados obtenidos por México en los estudios internacionales abordados en el capítulo 1 para poder hacer un análisis final del estado de la democracia actual en el país y comprobar si la manera en que se ha construido la democracia, con base de reformas políticas, ha resultado.

## Capítulo I: ¿qué es la democracia y cómo evaluarla?

### Introducción

Para poder medir el estado o la calidad de una democracia, es necesario entender primeramente qué es democracia y en su caso cómo es que un país logra construir un régimen democrático. Este capítulo, para poder explicar cómo evaluar una democracia, se dividirá de la siguiente manera:

En el primer subapartado se abordará la definición del concepto de democracia, primero describiendo lo opuesto a un régimen democrático, es decir la definición de un régimen autoritario para posteriormente definir el concepto de democracia y recuperar la crítica a la visión “mínima de la democracia”, la cual se centra en el proceso electoral; en el segundo subapartado se explicará en qué consisten los procesos de transición desde regímenes autoritarios.

El tercer subapartado se enfocará en explicar en qué consiste el proceso posterior a la transición, es decir, la consolidación democrática. Posteriormente, el cuarto subapartado se centrará en explicar cómo se puede evaluar una democracia; para ello se definirá el concepto de calidad de la democracia, el cual explica que un régimen democrático, si bien debe tener como *condición sine qua non* que las elecciones sean limpias, sin embargo, un régimen democrático debe

garantizar más elementos, en este trabajo se abordarán cinco: el Estado de derecho, las libertades civiles y derechos políticos, la accountability traducida como rendición de cuentas, la responsiveness entendida como respuesta a la voluntad popular y, finalmente, el nivel de participación electoral.

Finalmente en el quinto subapartado se utilizarán 4 diferentes estudios internacionales para evaluar los elementos antes mencionados: para estado de Derecho se utilizará el informe de 2015 del World Justice Project llamado Rule of law index; para evaluar el respeto a libertades y derechos se utilizará el reporte elaborado por Freedom House; para la rendición de cuentas se utilizarán dos informes de Transparencia Internacional: el Barómetro global de Corrupción más reciente, de 2013 y el Índice Global de percepción de Corrupción; en el caso de responsiveness se recurrirá a los resultados del último informe del Latinobarómetro. Para medir el nivel de participación se utilizará la base de datos del Instituto Nacional Electoral de México, sin embargo, éste en particular se abordará hasta el capítulo 3.

## 1.1 ¿Qué se entiende por democracia?

La mejor forma para definir qué es un régimen democrático es por exclusión mutua, es decir, definir qué se entiende por totalitarismo. Para Juan Linz (2000), entre las características de los regímenes autoritarios se encuentran que:

- 1) Existe un centro de poder sin importar el pluralismo de las instituciones. Éstas últimas derivan su legitimidad del centro y es mediado o creado por él.
- 2) Hay una ideología exclusiva, autónoma y más o menos intelectualmente elaborado y es la base de la política y legitimidad.
- 3) La participación ciudadana y las tareas colectivas están dirigidas por un solo partido.

El último de estos puntos es clave para entender de forma más clara las características de los regímenes totalitarios. Dos ejemplos históricos bastante conocidos: la Alemania Nazi y la Unión Soviética. En ambos países un solo partido, el Nacionalsocialista y el Comunista respectivamente, funcionaba como un medio para organizar a las masas, de ellos derivaba la ideología oficial del régimen y eran el centro del poder político personificado en el un solo líder.

Por otra parte, Linz (2000) hace también la distinción entre regímenes totalitarios y autoritarios. Éstos últimos se caracterizan por:

- 1) Sistema político con pluralismo limitado e irresponsable
- 2) No cuenta con una ideología definida, pero sí con una mentalidad distintiva
- 3) No existe una movilización intensiva o extensa, excepto en algunos puntos en su desarrollo, y en el cual un líder o un pequeño grupo ejerce el poder dentro de límites imprecisos pero predecibles.

En los regímenes autoritarios si bien un solo partido centraliza las decisiones políticas y tiene la capacidad de movilizar una gran cantidad de personas, éste permite una libertad de expresión mayor que los regímenes totalitarios, existen algunas expresiones de manifestación contra el régimen que son toleradas y el gobierno mantiene una serie de ejes ideológicos más o menos definidos. Algunos ejemplos se encuentran en España gobernada por Francisco Franco o el propio caso mexicano después de la revolución.

Dentro de los regímenes autoritarios, Andreas Schedler distingue la existencia de regímenes electorales autoritarios, los cuales se caracterizan por mantener el poder con una combinación de popularidad y manipulación, además ofrecer mayores posibilidades de sobrevivir políticamente que los regímenes democráticos, así como más posibilidades de sobrevivir físicamente que los regímenes militares; a su vez, Schedler distingue entre regímenes autoritarios competitivos y hegemónicos: los primeros se caracterizan por ganar siempre y se espera que así continúen en el futuro, los segundos por su parte no gozan de esos niveles de consolidación (Schedler, 2010: 1-5)

Cuando este tipo de regímenes permiten la apertura política, existen 4 distintos escenarios posibles, los cuales varían dependiendo la posibilidad en que sean amenazados los intereses vitales de la clase política:

- 1) Intereses amenazados-probable represión: Si los intereses vitales se encuentran amenazado, pero se mantienen intactas las posibilidades de coerción, el resultado probable es la continuidad del régimen.
- 2) Intereses asegurados- represión incierta: Si los intereses vitales se encuentran razonablemente seguros, además de que la posibilidad de coerción también es incierta, racionalmente se puede ceder ante presiones de democratización.
- 3) Intereses amenazados-represión incierta: Si amenazas como manifestaciones populares son altas, los intereses de la clase política se encuentran amenazados y las capacidades de represión son inciertas, los líderes del régimen pueden apostar en su habilidad para resistir mediante la manipulación y represión
- 4) Intereses asegurados-probable represión: Éste es el escenario más favorable para el régimen autoritario, pues gracias a la capacidad creíble de reprimir a quienes desafían al régimen, existe la libertad de mantener el *statu quo* (Schedler, 2010: 9-11).

Una vez que se ha definido de manera general lo que no es democracia, se puede abordar el concepto de democracia, partiendo de por qué un régimen democrático es más deseable que los regímenes autoritarios o totalitarios. Beetham y Boyle señalan cinco aspectos por los que la democracia es apreciable:

- 1) La finalidad de la democracia es tratar de modo igual a todas las personas, y la opinión de todas las personas vale igual.
- 2) El gobierno democrático es más apto para responder a las necesidades de las personas comunes y corrientes que cualquier otro tipo de gobierno. Cuanto más intervenga la gente en la dirección

política, más posible será que se refleje sus preocupaciones y aspiraciones.

- 3) La democracia depende del debate abierto, la persuasión y el acuerdo, es decir, la pluralidad.
- 4) La democracia garantiza las libertades fundamentales.
- 5) La democracia permite la renovación social (Beetham y Boyle, 1995: 18-19)

Para poder comprender estos cinco elementos es necesario profundizar en los elementos teóricos que los sustentan, pues la definición misma del concepto es muy compleja. No existe una sola definición aceptada de democracia, además de que el concepto ha sido “adjetivable”, es decir, diversos autores han otorgado al concepto de democracia una serie de características necesarias para que la democracia sea efectivamente democracia.

Antes de definir el concepto de democracia primeramente hay que señalar dos visiones sobre la misma. Para la visión idealista los ciudadanos se informan sobre asuntos políticos, deliberan, toman decisiones colectivamente y consiguen gobernarse a sí mismos en la búsqueda del bien común y donde las leyes son obedecidas porque las leyes se las han dado a sí mismos libre y democráticamente (Sánchez-Cuenca, 2010: .17); la otra visión define a la democracia como un método para cambiar al gobierno. Esta última definición puede ser entendida dentro de lo que se conoce como democracia procedimental o minimalista.

La democracia procedimental, como se ha señalado arriba, se contrapone a cualquier forma de gobierno autocrático (Bobbio, 2001: 24); la democracia entendida como procedimiento significa que quienes pueden participar en las elecciones mediante el voto elegirán a sus representantes<sup>1</sup>. Este tipo de

---

<sup>1</sup> La democracia procedimental como mecanismo conlleva a la democracia representativa. Norberto Bobbio (2010, pp.34-36) explica que contrario a la democracia de los antiguos (asamblearia), el tamaño de los Estados modernos implica que las decisiones no pueden ser tomadas en asamblea por todo el pueblo, por lo

democracia consta de tres aspectos: la regla fundamental es la regla de la mayoría, quienes deben tomar la decisión, además de que es indispensable que aquellos que estén llamados a participar o a elegir quienes deben decidir, se plantean alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar entre una u otra (Bobbio, 2001: 25-26).

El mecanismo mediante el cual la mayoría puede elegir a sus representantes son las elecciones, donde los líderes son elegidos por los mismos gobernados (Huntington, 1994: 19). La existencia de alternativas reales implica que al menos existen dos opciones diferentes, las cuales son representadas por partidos políticos; Adam Przeworsky, por su parte, define a la democracia como “un sistema en el cual algunos partidos pierden las elecciones, donde además una multiplicidad de fuerzas políticas compiten dentro de un marco institucional y los participantes en esta competencia cuentan con recursos económicos, organizativos e ideológicos desiguales” (Przeworsky, 1990: 16)

Para que las elecciones, como mecanismo para elegir a nuestros representantes, sean creíbles, es necesario tener una serie de condiciones básicas. Guillermo O’Donnell señala algunas de ellas: que los votantes no sean intimidados o presionados y sus votos sean secretos; acceso libres a los lugares de votación; la presencia de observadores electorales; que las elecciones sean realizadas de manera ordenada y pacífica; que los votos sean contados limpiamente; que quien gane las elecciones puedan asumir su cargo; que las quejas sobre el procedimiento sean atendidas con imparcialidad y rapidez y que los resultados sean aceptados como válidos por toda la población (O’Donnell, 2004: 27).

Después de haber explicado la democracia como procedimiento, conviene describir ahora las características de un régimen<sup>2</sup> democrático. Robert Dahl

---

que se eligen a una serie de representantes que “son capaces de juzgar cuales son los intereses generales mejor que los ciudadanos, demasiados cerrados en la contemplación de sus intereses particulares”.

<sup>2</sup> Utilizaré los conceptos régimen y gobierno como sinónimo. Si bien sería intelectualmente irresponsable asumirlos de este modo, la mayor parte de la literatura consultada tampoco hace una distinción clara.

(1989b) define que un gobierno democrático se caracteriza por su “capacidad para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos”, éstos deben contar con una serie de oportunidades: a) formular sus preferencias; b) Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente; 3) Recibir por parte del gobierno igualdad de trato, es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o del origen de tales preferencias (Dahl, 1989b)

Las condiciones anteriormente señaladas, al ser parte intrínseca de un régimen democrático, necesitan ser blindadas dentro de un sistema legal. Un sistema legal democrático según Guillermo O’Donnell se caracteriza por dos rasgos: 1) sanciona y respalda derechos y libertades implicados por el régimen democrático; y 2) no hay institución o funcionario dentro régimen que sea *delegibus solutus* (que escape de la legalidad) (O’Donnell, 2004: 37).

Al mismo tiempo, se debe reconocer que incluso en los regímenes democráticos se puede presentar el fenómeno de autoritarismos subnacionales en donde los elementos antes señalados permiten que un régimen sea democrático a nivel nacional, pero existen regiones en las que éstos no se presentan, por ejemplo, con instituciones informales como el personalismo, “familismo” o caciquismo o la violencia del crimen organizado que delimitan territorios donde la legalidad es excluida (O’Donnell, 2004: 52-54).

En la idea anterior destaca el hecho de que la libertad está íntimamente relacionado con la democracia, de ahí que se infiera que un Estado democrático es un Estado liberal<sup>3</sup> y viceversa, donde la democracia implica una “penumbra de libertad” que maximiza las oportunidades de autodeterminación de los integrantes (individuos) de una sociedad (Dahl, 1989a: 110)

---

<sup>3</sup> Bobbio, 2010: 11 define al Estado liberal como el Estado limitado, en contraposición al Estado absoluto, relacionado a la doctrina de los derechos del hombre. Los derechos del hombre significan reconocer que éste tiene la facultad de hacer o no hacer lo que le plazca, y al mismo tiempo el poder de resistir recurriendo en última instancia a la fuerza propia.

El argumento que vincula a la doctrina liberal con la democracia considera que esta última, en sentido clásico, precede al liberalismo, y que la democracia moderna es desarrollo natural del Estado liberal (Bobbio, 2010: 45 y Sartori, 1992: 38). Como ya se mencionó antes, la democracia procedimental es entendida como el método por el cual la ciudadanía elige a sus representantes y esto se debe a que, en la teoría liberal, es la única forma de hacer posible el ejercicio de la soberanía popular como derecho de participar en la toma de decisiones (Bobbio, 2010: 46). Se puede resumir esta idea en que “fuera del Estado democrático liberal no existe ya libertad, ni democracia” (Sartori, 1992: 39).

La relación entre liberalismo y democracia implica entonces la defensa de libre mercado como sistema económico, pues se afirma que la democracia representativa sólo ha sobrevivido en países con predominio de una economía capitalista, donde a largo plazo el capitalismo ha conducido al crecimiento económico y éste a la democracia (Dahl, 1999: 187). Sin embargo, no existe una correlación entre crecimiento económico y el tipo de régimen de un país (Dahl, 1999: 191), pues podemos encontrar ejemplos de gobiernos no democráticos contemporáneos que crecen económicamente, de forma muy importante, por ejemplo China<sup>4</sup>.

Pese a que la relación entre la democracia y el capitalismo sea estrecha, se debe tener en cuenta que su relación modifica a uno y otro, pues no existe ningún gobierno que mediante su legislación no intervenga en la economía, así como un mercado absolutamente libre dañaría a la democracia debido a las desigualdades generadas por el mismo, por lo que puede concluirse que más allá de ser un elemento que contribuya a la caída de un régimen autoritario, el capitalismo de mercado es desfavorable para el desarrollo de la economía más allá de la poliarquía (Dahl, 1999: 200-201).

---

<sup>4</sup> Como se ha explicado, un régimen democrático es aquel que garantice el ejercicio de derechos fundamentales; según el reporte de *Freedom in the world 2015*, China es un país no libre, por lo tanto no democrático

La definición de democracia vinculada al liberalismo conlleva a señalar un elemento más: el consenso. A través de las elecciones como mecanismo para elegir a los representantes, con una serie de condiciones que permitan que éstas se desarrollen de manera imparcial en un marco legal que nos lleve a aceptar los resultados, se lleva a una concepción de la democracia como democracia deliberativa, la cual pretende crear un consenso racional con el cual se generen decisiones que representen un punto de vista imparcial, lo que borraría la dimensión del antagonismo, un elemento inseparable de la política (Mouffe, 2006: 18).

La crítica anterior señala primeramente que el binomio liberalismo-democracia deja de lado el quehacer político, es decir, la confrontación de posiciones antagónicas que no necesariamente tienen que llevar a una solución intermedia. Chantal Mouffe propone reconocer a las pasiones como fuerza propulsora en el campo de la política y tomar al conflicto no como un antagonismo, que significa un enfrentamiento entre enemigos, sino como un agonismo, es decir, como un enfrentamiento entre adversarios que luchan unos contra otros para que su interpretación se convierta en hegemónica (Mouffe, 2006: 21-22).

Una segunda crítica a este binomio se centra en las consecuencias de la libertad de mercado en tanto las desigualdades que puede crear en un país, las cuales un régimen democrático no puede atender, por lo que el argumento de que, mediante las elecciones, los líderes políticos representan diferentes propuestas para solucionar los problemas más importantes de una sociedad, y esta incapacidad puede conducir a una situación de posdemocracia<sup>5</sup> o desencanto con la misma.

---

<sup>5</sup> Según Colín Crouch (2003) existen momentos democráticos y posdemocráticos. Los primeros se producen cuando un país implementa un sistema democrático, en el cual existe un entusiasmo extendido por la participación política. Por otro lado, la posdemocracia se presenta en un contexto donde disminuye la participación colectiva y se cede más poder a los grupos empresariales, los cuales no contemplan en su agenda políticas igualitarias que hagan posible la redistribución de la riqueza.

Para Ignacio Sánchez- Cuenca si las democracias contemporáneas no funcionan como se espera se debe a la maraña de reglas institucionales e intereses económicos que atan las manos de los gobiernos y no a que los procedimientos democráticos sean malos per se (Sánchez-Cuenca, 2010: 9). Por ejemplo las constituciones de los Estados capitalistas han pretendido referirse al sistema democrático como un mecanismo de decisión intermedio, intermedio entre las grandes decisiones a las que no alcanza (la existencia de la autoridad, del mercado, de la personalidad jurídica) y las micro decisiones de cada sujeto (De Cabo de la Vega, 2012: 39).

A su vez, si las clases sociales que han adquirido el derecho al voto, que puede ser interpretado como un consuelo menor cuando se advierten las desigualdades presentes en todas las sociedades democráticas (Sánchez-Cuenca, 2010: 33), reaccionan con frustración y desconfianza hacia al sistema diseñado para arreglar los problemas internos de la clase dirigente, las clases más acomodadas también han comenzado a mostrar desinterés ante un sistema que considera ineficaz y en ocasiones peligroso (De Cabo de la Vega, 2012, p.40).

Recuperar el combate de la desigualdad, inherente al sistema económico en donde se desarrollan las democracias contemporáneas, ha sido reconocido por la Organización de Estados Americanos. La carta Interamericana de 2001 señala en su artículo 11 que “la democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente”. A su vez el artículo 12 menciona que:

La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio. Este compromiso común frente a los problemas del desarrollo y la pobreza también destaca la importancia de mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la

cohesión social y la democracia. (Organización de Estados Americanos, Carta Democrática Interamericana, 2001)

Con lo anteriormente expuesto se puede concluir que la democracia va más allá de un procedimiento, que sí bien como tal consta de una serie de elementos que lo hagan creíble, como régimen debe buscar por un lado el ejercicio pleno de las libertades, entendidas como derechos, blindar su ejercicio con un sistema legal sólido, y por otro lado, debe buscar atenuar las desigualdades del sistema económico que pueden llegar a limitar el ejercicio de estas libertades. Conviene ahora señalar las características del proceso que da paso a que se transite desde un régimen autoritario a uno democrático.

## 1.2 Algunos apuntes sobre la transición

La transición de un régimen autoritario a uno democrático no sucede de forma inmediata, pues existen muchas razones por las que un régimen autoritario puede caer. Por un lado se puede encontrar una suerte de agotamiento del régimen cuando deja de ser necesario, pierde su legitimidad y se desintegra, existen conflictos internos y presiones externas que lo fuerzan a realizar la transición (Przeworsky, 1986: 84).

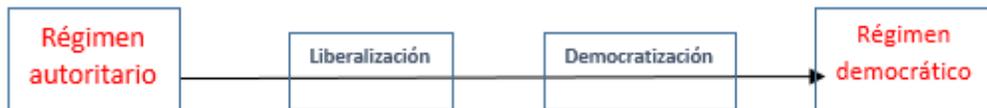
Por otra parte pueden presentarse fenómenos como crisis económicas, el aumento de niveles de educación y desarrollo de una clase media, cambios en instituciones independientes como la iglesia, postura en favor de los derechos humanos y libertades adoptadas por potencias extranjeras y un efecto de bola de nieve (primero se da en un país de una región y después se contagia a otro) que es potenciado por los medios de comunicación (Huntington, 1990: 53). En el caso de América Latina no se dio de la misma manera en todos los países. Según Alcántara y Freidenberg (2006) encontramos cinco tipos de transiciones en la región:

1. Decisión de la coalición autoritaria de permitir la participación. Transiciones controladas desde arriba, por ejemplo en Ecuador, Perú, Bolivia, Uruguay, Brasil, Paraguay y Chile.
2. Transición no convencional por colapso: debido a una profunda crisis de legitimidad, por ejemplo el caso argentino con la guerra de las Malvinas.
3. Transiciones tuteladas desde afuera: los casos de Panamá y Haití.
4. Transiciones pactadas: los casos de El Salvador y Guatemala.
5. Países como México que se vieron fuera de esta oleada democratizadora. En el caso mexicano fue una transición gradual y conducida por las élites políticas con participación de partidos de oposición. Se caracterizó por un momento de ruptura con el pasado autoritario y la democracia. Esto puede también denominarse como un proceso de profundización democrática, y no propiamente de la transición (Alcántara y Freidenberg, 2006: 87-91)

A su vez Manuel Garretón clasifica en tres tipos las democratizaciones políticas en la misma región: 1) Fundaciones democráticas que provienen de las luchas revolucionarias o guerras civiles contra dictaduras oligárquicas o tradicionales; 2) El paso de regímenes autoritarios modernos, en especial militares, a fórmulas democráticas que no son revolucionarias, es decir, que no existió una ruptura de corte insurreccional; 3) El proceso de extensión o profundización democrática desde un régimen semiautoritario (Garretón, 1997: 3)

Para explicar las transiciones, podemos utilizar el siguiente esquema donde la transición a la democracia como un proceso con dos etapas: la liberalización y la democratización (O'Donnell y Schmitter, 1986: 20-22). El primero de ellos es el proceso de ampliación de derechos (libertades) asociados a la tradición liberal, aunque no necesariamente se eligen a los gobernantes mediante elecciones competitivas, mientras que la democratización implica que los procesos de liberalización se institucionalizan, en donde el primer paso sería la celebración de elecciones limpias, libres y abiertas para reemplazar al gobierno que no fue elegido de esta manera (Huntington, 1990: 22).

Ilustración 1 Transición desde regímenes autoritarios hacia la democracia



Fuente: Elaboración propia a partir de Schmitter y O'Donnell, 1986

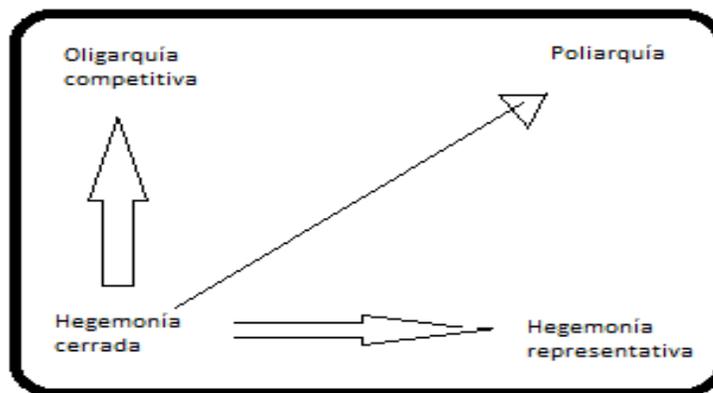
El paso de la liberalización hacia la democratización no es sencillo, pues ésta puede tratar de ser limitada por la élite en turno para mantener el poder, ya sea convocando a elecciones esperando que con esto se termine el proceso de transición, aunque en otras ocasiones las manifestaciones en contra del régimen son reprimidas violentamente y el proceso es abandonado (Mainwaring, 1989: 6-8).

Cuando la liberalización es exitosa podemos interpretarla, de acuerdo a Robert Dahl, como la apertura de un régimen autoritario o hegemonía cerrada, en donde pueden presentarse dos escenarios: que el régimen se abra al debate público pero no sea representativo (oligarquía competitiva), o que se vuelva más representativo pero no permita un debate abierto (hegemonía representativa) (Dahl, 1989b: 17-19). La democratización significaría entonces la implementación de una poliarquía<sup>6</sup> donde existan condiciones de competencia claras y un debate público.

---

<sup>6</sup> Dahl (1989b, p.18) afirma que en la realidad no existe ningún régimen totalmente democratizado, por lo que define como poliarquía a los sistemas actuales próximos al ángulo superior derecho de la figura 2.

Ilustración 2 Transiciones hacia regímenes más democráticos



Fuente: Tomado de Robert Dahl, 1989

Cuando el proceso de transición termina y finalmente se llega a un régimen autoritario, es necesario señalar que se necesitan una serie de elementos que permitan que el régimen democrático se mantenga estable y resistente. Se debe considerar que todos los fenómenos propios de una democracia que se presentaron durante la transición, deben ser incorporados al nuevo régimen democrático mediante una serie de mecanismos que impidan cualquier intento de regreso hacia un régimen autoritario.

### 1.3 Consolidación de la democracia

Como se ha mencionado anteriormente, una de las características básicas de cualquier régimen democrático es la celebración de elecciones libres y

competidas en donde exista un orden legal que garantice el ejercicio de libertades de los integrantes de una sociedad, y que este orden legal se encuentre por encima de cualquier por encima de cualquier poder fáctico, como por ejemplo las fuerzas armadas (Ortiz Jiménez, 2009: 122), que en muchos casos fueron quienes dieron paso a la instauración de un régimen autoritario.

William Ortiz Jiménez señala que en el momento en que la transición termina sucede cuando ya no se cuestiona la competición, a este momento se le denomina consolidación de la democracia (Ortiz Jiménez, 2009: 133). La consolidación democrática se entiende como un proceso posterior a la transición a la democracia, en donde las características de ese proceso, desde acuerdos accidentales hasta soluciones fortuitas pasando por las estructuras y normas que permitieron una resolución pacífica de los conflictos, se refuerzan en el sistema democrático (Morlino, 1986: 13-16; Schmitter, 1993: 3).

Existen una serie de indicadores que permiten verificar si un régimen democrático está institucionalizado, entre los cuales encontramos:

- a) La alternancia en el poder entre antiguos rivales
- b) Respaldo y estabilidad continua y generalizada durante las épocas de dificultades económicas extremas.
- c) derrota exitosa y castigo de grupos rebeldes situados estratégicamente,
- d) estabilidad del régimen frente a una reestructuración radical del sistema de partidos.
- e) La ausencia de un partido o movimiento social antisistema que sea políticamente significativo (Gunther et al, Politics of democratic consolidation, citado en O'Donnell, 1996: 82)

La manera para reforzar el proceso democrático de la transición es la institucionalización de los resultados de dicho proceso y las características del nuevo régimen. Por lo tanto la consolidación genera la estabilidad y resistencia de un régimen democrático (Morlino, 1986: 30; O'Donnell, 1996: 74). Sin embargo, la

institucionalización debe entenderse como un proceso y no solo como la creación de nuevas instituciones, por lo que se debe evaluar el funcionamiento de las mismas (Giuseppe et al, 1988: 78-80)

Un régimen democrático que se considera no suficientemente consolidado carecería del grado de institucionalización presente en otros regímenes democráticos (O'Donnell, 1996: 76), aunque es preciso señalar que existen dos tipos de instituciones: formales e informales (O'Donnell, 1996: 71). Un ejemplo de consolidación mediante una institución formal es el sistema de partidos (Morlino, 1986: 39), los cuales mediante su estructura contemplada en un marco legal integran formas de participación.

Sin embargo, en un régimen democrático institucionalizado se pueden presentar instituciones informales encubiertas e influyentes como el clientelismo (O'Donnell, 1996: 78), que puede significar un apoyo para algunos actores políticos para acceder al poder. A su vez, debe considerarse que dentro de las instituciones formales existen actores estatales, como la burocracia administrativa o representantes políticos que pueden utilizar éstas para obtener beneficios personales o ganancias materiales (Gómez, 2012: 126).

Una vez dicho que los elementos que conformaron la transición hacia un régimen democrático deben ser consolidados mediante su institucionalización, aunque este simple hecho no garantiza la erradicación de elementos sociales del anterior régimen autoritario, conviene mencionar que existen métodos para evaluar la calidad del régimen democrático, los cuales no solo analizan los elementos institucionales y legales, sino que permiten observar, como se mencionó en el subcapítulo 1.1, si el régimen permite el ejercicio pleno de derechos y libertades de los individuos.

## 1.4 Democracia más allá de las elecciones: la calidad de la democracia

Partiendo de una definición mínima desde una óptica procedimental, Mónica Duhem afirma que el lumbral mínimo de la calidad de la democracia se define por la existencia de un sufragio universal, elecciones regulares, libres y competidas; de pluralismo político, de la constitución de asambleas legislativas así como de la existencia de más de una fuente de información (Duhem, 2006: 64). Por su parte, Levine y Molina definen la calidad de la democracia como un proceso de participación e influencia política de la ciudadanía (Levine y Molina, 2007: 18).

Partiendo de las definiciones anteriores, se puede afirmar que la calidad en todo caso no tiene que ver únicamente con el resultado final de las políticas públicas, sino con la manera como los ciudadanos pueden controlar a las autoridades que eligen para realizarlas (Olivares-Lavados y Canale-Mayte, 2009: 337).

Si bien no hay un consenso sobre una sola forma de medir la calidad de la democracia, varios autores coinciden en que existen una serie de dimensiones para tales efectos. A continuación se describen cinco de ellas:

Tabla 1 Dimensiones para medir la calidad de la democracia

Dimensión	Descripción	Cómo medirlo
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	Sistema legal que haga efectivos los derechos políticos, las libertades civiles y los mecanismos de rendición de cuentas. Debe presentarse ausencia de áreas dominadas por organizaciones criminales, así como de corrupción en los aparatos burocráticos, los cuales deben ser competentes, eficientes y	Para este trabajo utilizaremos el Rule Of Law Index 2015

	universalistas en la aplicación de las leyes	
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	Tiene que ver con el resultado en el sentido de la capacidad de respuesta que encuentra la satisfacción de los ciudadanos y de la sociedad civil, expresada mediante elecciones que permitieron transmitir qué políticas quieren que se lleve a cabo. Existe la posibilidad de que pese a que el gobierno responda a esta voluntad popular, los resultados podrían no ser los esperados	La intensidad y disponibilidad del uso de iniciativas populares, revocación de mandato, referendos, presupuestos participativos. Es pertinente incluir el nivel de satisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento de la democracia con los indicadores de Latinobarómetro
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	Respeto de un conjunto de derechos políticos y civiles que pueden ampliarse con una profundización de los mismos al realizar las diversas libertades. Es necesario para que los ciudadanos puedan elegir gobernantes, formular sus preferencias políticas y trasladarlas a la arena pública.	Indicador de garantía de derechos políticos y de garantías civiles de Freedom House con valores de 7 (mínima garantía de derechos) y 1 (máxima garantía)
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	<p>Social o informal: Acción de movimientos sociales o grupos de la sociedad civil que ejercen presión pública</p> <p>Formal: Existencia de leyes y normas administrativas claras</p> <p>Horizontal: Mecanismo de frenos y contrapesos entre instituciones estatales</p> <p>Vertical: Exigida por los ciudadanos a través de</p>	<p>La presencia de una legislatura y poder judicial independiente.</p> <p>Rendición de cuentas horizontal: Índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional, en una escala de 10 (altamente transparente) a 0 (altamente corrupto)</p> <p>Rendición de cuentas vertical: Garantía de libertad</p>

	elecciones regulares y justas	de prensa de Freedom House.
Participación	A mayor nivel de participación, mayores serán las probabilidades de que el gobierno y sus decisiones representen las preferencias de los ciudadanos.	Proporción de votos obtenidos con respecto al total de la población en edad para votar.

Fuente: Elaboración propia a partir de Molina y Levine, 2007; Morlino, 2007; Alcántara Sáez, 2008; Barreda, 2011.

Se puede observar que dentro de las cinco dimensiones, dos elementos destacan de entre ellos o pueden ser entendidos como un necesario punto de partida para hablar de democracia: los derechos y las libertades. Los no pueden ser limitados, sino que en todo momento deben ser extendidos y resguardados; asimismo, la vía para garantizar este resguardo es un Estado de derecho eficaz, considerado como el eje central de cualquier institución.

Por su parte, Morlino señala que una forma para evaluar la calidad de la democracia es cuando ésta permite la realización de una mayor igualdad política, social y económica (Morlino, 2007: 6-8). En este mismo sentido José Rivas Leone señala que el nivel de desarrollo de un país favorece a la democracia y que una elevada polarización económica es desfavorable para la calidad de la misma, pues las élites de las sociedades desiguales son reacias a medidas que puedan poner en peligro su situación privilegiada (Rivas Leone, 2013: 27-28). Sin embargo, este debate, abordado en el subapartado 1.1, complejiza la medición de la calidad de la democracia, pues no existen indicadores concretos para medir esta relación.

Si bien las dimensiones señaladas anteriormente en la tabla 1 marcan una hoja de ruta para poder evaluar la calidad de los regímenes democráticos, no se debe olvidar que no todos estos regímenes se democratizaron de la misma manera (véase apartado capítulo 1.2) y por lo tanto conservan algunas

características estructurales del régimen autoritario anterior. Leonardo Morlino nombra a estas características, propias de regímenes autoritarios presentes en las democracias, como herencias autoritarias que afectan las dimensiones utilizadas para medir la calidad de la democracia (Morlino, 2007: 10-11):

Tabla 2 Herencias autoritarias

Si están presentes	Entonces se reduce
+ normas legales autoritarias	-Estado de derecho -libertad
+ escaso o ningún respeto por el estado de derecho	-Estado de derecho
+ poder judicial poco independiente	-Estado de derecho
+ amplio sector económico público	-accountability electoral +responsiveness
+ amplias prerrogativas de los militares	-Estado de derecho
+ escasa o inexistente eficacia de la policía	-Estado de derecho
+ grupos extremistas de derecha o izquierda	-libertad -accountability electoral
+ estatismo	-participación -accountability electoral
+ pasividad/conformismo/cinismo	-participación -accountability electoral
+ miedo/alineación de la política	-participación
+ actitudes no democráticas	-accountability electoral

Las herencias autoritarias aún presentes en regímenes democráticos merman los ejes fundamentales de los regímenes democráticos liberales: la mayoría de ellas afectan directamente el Estado de derecho de cualquier gobierno, por lo tanto las libertades y derechos de los individuos no pueden ser completamente garantizados. Asimismo, la herencia autoritaria inhibe la participación –en este caso electoral- de la ciudadanía.

Para su mejor comprensión los elementos de la calidad de la democracia pueden ser clasificadas en: a) Estructurales, donde la polarización económica es desfavorable para la calidad de la democracia pues las élites de las sociedades desiguales son reacias a medidas de profundización democrática que hagan perder sus privilegios; b) Experiencia democrática, donde existe una mayor probabilidad de que la democracia emerja o perdure si ese país goza de una destacada tradición democrática; c) Socioculturales, donde pueden influir los rasgos de una cultura autoritaria previa y d) Institucionales, donde retomando el ejemplo de un sistema de partidos, si éste se encuentra débilmente institucionalizados puede presentar problemas de representación electoral (Barreda, 2011: 278-281).

Un elemento más que considerar sobre la calidad de la democracia es que ésta debe ser deliberativa (Velasco, 2006: 38), pues la deliberación es un elemento central del proceso democrático (en el entendido del ejercicio de las libertades). Sin embargo, considerar a la deliberación como eje central de la democracia puede exagerarse debido a que se daría por hecho que la ciudadanía conoce los temas políticos más relevantes, cuando la realidad es que son muy ignorantes con respecto a éstos (Sánchez-Cuenca, 2010: 21). A su vez, los elementos ya expuestos sobre qué es una democracia y cómo considerarla de calidad, implicarían que ésta necesita del “buen funcionamiento del sistema

capitalista en su conjunto”, es decir, la prosperidad de la clase dirigente o nacional (Antonio de Cabo de la Vega 2012: 40).

Si bien la mayoría de regímenes en América Latina se autodenomina como democracia, es pertinente analizar ahora algunos de los estudios que se han hecho para medir las dimensiones mencionadas en la tabla 1.

## 1.5 Algunas formas de medir la calidad de la democracia

### 1.5.1 Estado de derecho: Rule of Law Index (World Justice Project)

El Índice de Estado de Derecho, elaborado por World Justice Project es un reporte basado en las experiencias y percepciones de la gente en general y de expertos alrededor del mundo (Rule of Law Index, 2015: 5). Este índice califica a los países estudiados dentro de un rango de 0 a 1, donde 1 significa la mayor adherencia al estado de derecho; la calificación está basada en las respuestas obtenidas de una muestra representativa de 1000 entrevistados en tres grandes ciudades por país, además de un conjunto de académicos expertos en la legislación local (Rule Of Law Index 2015: 6).

Éste índice considera que existen 4 principios universales del Estado de derecho:

- 1) El gobierno, los funcionarios, así como los individuos y las entidades privadas están sujetos a la ley.
- 2) Las leyes son claras, publicitadas, estables y justas, aplicadas en todo momento, protegen los derechos fundamentales e incluyen la seguridad de personas y de propiedad (el subrayado es propio).

- 3) El proceso mediante el cual la ley es promulgada, administrada y aplicada es accesible, claro y eficiente.
- 4) La justicia es aplicada oportunamente por representantes independientes, éticos y competentes, cuyo número es suficiente, tienen recursos adecuados y reflejan el sentir de las comunidades a la que sirven (Rule of Law Index, 2015: 10).

Estos principios universales están desarrollados en nueve factores, los cuales son:

1. Limitaciones de los poderes del gobierno: Este factor mide el grado de por el cual los que gobiernan están ligados a la ley, es decir, los funcionarios del gobierno están limitados y limitados bajo la ley.
2. Ausencia de corrupción: Este factor considera tres tipos de corrupción: soborno, la influencia inapropiada de intereses públicos o privados y malversación de fondos públicos.
3. Gobierno abierto: Se define por gobierno abierto al gobierno que comparte información, empodera a la gente con herramientas para vigilar al gobierno y promueve la participación en debates sobre políticas públicas.
4. Derechos fundamentales: Este factor se centra en un menú relativamente modesto de derechos que están firmemente establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y están más relacionados a lo que concierne al Estado de derecho. Dentro de este factor se contemplan la ejecución de las leyes para asegurar la igualdad en protección, el derecho a la vida y seguridad de las personas, el debido proceso de los acusados, libertad de opinión y expresión, libertad de asociación, derechos laborales fundamentales y la eliminación de la discriminación.
5. Orden y seguridad: Este factor mide qué tanto a la sociedad se le garantiza la seguridad personal y de propiedad; en este factor se

mide el papel del crimen, la violencia política (terrorismo, conflicto armado) y la violencia como mecanismo para resolver problemas.

6. Legislación de la aplicación de la ley: Un Estado de derecho fuerte necesita que la ley sea aplicada de manera efectiva y sin interferencia inapropiada de ningún funcionario público o intereses privados.
7. Justicia civil: Este factor mide si la cualquier persona puede resolver sus reclamos de forma pacífica y efectiva, mediante el sistema de justicia civil, el cual debe estar libre de corrupción, libre de discriminación y sin la influencia de funcionarios públicos.
8. Justicia criminal: Un sistema de justicia criminal efectivo se compone por aquellos mecanismos convencionales para atender reclamos y ejercer alguna acción contra los individuos que causaron alguna ofensa hacia la sociedad; estos mecanismos refieren a que el sistema es imparcial, no discrimina, es libre de corrupción y garantiza los derechos de los acusados y las víctimas.
9. Justicia informal: En este factor se incluyen sistemas basados en cortes tradicionales, tribales y religiosas (Rule Of Law Index, 2015: 12-13).

El ranking del Rule of Law Index es encabezado por Dinamarca, Noruega y Suecia, con calificaciones de 0.87, 0.87 y 0.85, respectivamente; al momento de medir cada uno de estos factores estos tres países se encuentran en los primeros lugares también. A su vez, los últimos tres puestos los ocupan Zimbawe, Afganistán y Venezuela, con 0.37, 0.35 y 0.32 puntos, respectivamente (Rule Of Law Index, 2015: 20). Por su parte, el ranking en América Latina es el siguiente:

Tabla 3 Ranking del Rule of Law Index de América Latina (mayor a menor puntaje)

País	Puntaje	Posición en el ranking global
Uruguay	0.71	22
Costa Rica	0.68	25

Chile	0.68	26
Jamaica	0.56	42
Brasil	0.54	46
Panamá	0.53	49
Argentina	0.52	54
El Salvador	0.51	57
Colombia	0.50	62
Perú	0.50	63
Belice	0.49	66
República Dominicana	0.48	67
Ecuador	0.47	77
México	0.47	79
Guatemala	0.44	85
Nicaragua	0.43	80
Honduras	0.42	90
Bolivia	0.41	94
Venezuela	0.32	102

Fuente: Tomado de Rule Of Law Index, 2015: 21

### 1.5.3 Responsiveness: Latinobarómetro

El último informe Latinobarómetro hace un recorrido general de los resultados de éste desde 1995, año que comenzó a llevarse a cabo este estudio. Para los resultados de 2015 se llevaron a cabo 20,250 entrevistas cara a cara (Latinobarómetro, 2015: 3). Este informe destaca por el hecho de que pone énfasis en la desigualdad en América Latina, donde se señala que si bien el acceso a bienes económicos es importante para los entrevistados, la calificación

que los ciudadanos hacen hacia la democracia tiene más bien un alto grado con la cantidad de bienes políticos que percibe tener (Latinobarómetro, 2015: 17-18).

A continuación se presentan algunos de los resultados que arrojan el último informe:

- Si bien más adelante se abordará el tema de participación electoral en México con datos del Instituto Nacional Electoral, el informe señala que el promedio de participación de 82 elecciones presidenciales, entre 1995 y 2014, ha sido de 69%, donde destaca el caso de Uruguay que ha presentado niveles de participación de 89%, mientras que Guatemala solo ha llegado a niveles de participación de 49% (Latinobarómetro, 2015: 26).
- La democracia es solo una aspiración para los ciudadanos de la región, la cual va aparejada con bajos niveles de educación y bajos niveles de información; el grado de satisfacción es de 37%. Sin embargo, en 2015 solo 3 países registran más de la mitad de su población satisfecha con la democracia: Uruguay, Argentina y República Dominicana (Latinobarómetro, 2015: 33-35).
- Apoyo a la democracia: Este indicador arroja resultados muy variables; el mayor nivel de apoyo se encuentra en Venezuela (84%), mientras que el nivel más bajo es el de Guatemala (33%); si bien no se puede establecer un sentido de relación entre el PIB y el apoyo a la democracia, se observa que a partir de 2010 el apoyo a la democracia disminuye de 61% a 56% mientras el crecimiento de la región baja de 5.7% a 3.2% (Latinobarómetro, 2015: 40-41).
- Apoyo y satisfacción con la democracia: En este indicador encontramos en Venezuela al caso más llamativo, pues mientras 84% apoya a la democracia, sólo un 30% está satisfecho con ella, siendo el otro extremo Nicaragua, donde el mismo porcentaje que

apoya a la democracia está satisfecho con ella: 48% (Latinobarómetro, 2015: 42).

- Cercanía con los partidos políticos: Solo un 40% de los ciudadanos de la región se sienten cercanos a algún partido político. En los extremos se encuentran Uruguay (72%) y Brasil y Chile (23% y 24%, respectivamente) (Latinobarómetro, 2015: 61).
- Elecciones limpias: Actualmente 47% de los latinoamericanos considera las elecciones limpias, mientras que un 43% las consideran fraudulentas (Latinobarómetro, 2015: 62).
- ¿Para quién se gobierna?: Un 29% de la región dice que se gobierna para todo el pueblo, donde los extremos son Ecuador (56%) y Brasil (12%) (Latinobarómetro, 2015: 64-65).
- Distribución de la riqueza: Son 3 los países donde hay más ciudadanos que creen que la distribución de la riqueza es justa: Ecuador (49%), Bolivia (42%) y Nicaragua (38%); por su parte, Chile es el país en donde solo 5% creen que la distribución es justa (Latinobarómetro, 2015: 66).
- Clase media: En promedio, 39% de los ciudadanos latinoamericanos se consideran asimismos como parte de la clase media, siendo Uruguay quien lo encabeza con un 49%. Por su parte, solo un 6% de la población total se considera como clase alta (lo encabeza Guatemala con un 13%), mientras que un 50% se considera como clase baja, siendo El Salvador el país que mayor porcentaje de su población se asume así (50%) (Latinobarómetro, 2015: 74-75).
- La satisfacción de vida: La satisfacción de vida se encuentra en un nivel muy alto con 77%. Sin embargo, cuando se compara este resultado con la satisfacción con la economía encontramos resultados muy diferentes:

Tabla 4 Niveles de satisfacción de vida, democracia y economía

	<b>Satisfacción con la vida</b>	<b>Satisfacción con la democracia</b>	<b>Satisfacción con la economía</b>
<b>Rep. Dominicana</b>	88	54	33
<b>Costa Rica</b>	86	46	19
<b>Panamá</b>	86	38	34
<b>Colombia</b>	85	27	18
<b>Uruguay</b>	83	70	52
<b>Argentina</b>	80	54	28
<b>Nicaragua</b>	80	48	34
<b>Paraguay</b>	79	24	13
<b>Ecuador</b>	77	60	44
<b>Brasil</b>	77	21	11
<b>Venezuela</b>	77	30	18
<b>México</b>	76	19	13
<b>El Salvador</b>	76	29	19
<b>Guatemala</b>	76	27	16
<b>Honduras</b>	70	34	19
<b>Chile</b>	69	43	29
<b>Bolivia</b>	63	48	42
<b>Perú</b>	59	24	20
<b>América Latina</b>	<b>77</b>	<b>37</b>	<b>25</b>

Fuente: Latinobarómetro 2015

- Problemas más importantes: En la agenda latinoamericana destacan 3 problemas percibidos como los más importantes: problemas económicos, con un 34% (se incluye el desempleo, la inflación, la

falta de alimentos y la pobreza), delincuencia, con un 23% y corrupción, con 7% (Latinobarómetro, 2015: 92-93).

- Problemas económicos: En este rubro se observan disparidades muy marcadas; por un lado, países como Venezuela, Nicaragua y Ecuador muestran que a más de la mitad de la población le preocupa, con 66%, 59% y 51%, respectivamente. Por otro lado, Chile y Brasil se encuentran al fondo, con 16 y 18%, a pesar de que, como señala el informe, ambos países coinciden en tener escándalos de corrupción (Latinobarómetro, 2015: 94)
- Delincuencia: El informe señala la relación entre delincuencia y desempleo, en donde se refleja que a medida en que mejora la situación económica. Para 2015 la delincuencia ocupa un 23% en cuanto a importancia, mientras que el desempleo ocupa un 16% (Latinobarómetro, 2015: 97)
- Corrupción: Como se señaló anteriormente, la corrupción ocupa un 7% como el problema más importante de América Latina siendo Brasil el que lo encabeza con un 22%; por otro lado, para Uruguay y El Salvador esto no representa un problema primordial (Latinobarómetro, 2015: 101-102)

### 1.5.1 Derechos y libertades: Freedom House

El reporte más reciente es el Freedom in the world<sup>7</sup> 2016, el cual califica el grado de libertad en 194 países y 15 territorios en 2015. A cada país y territorio se le asigna dos indicadores que van del 1 al 7 para medir el grado de derechos políticos y libertades civiles, donde 1 representa el grado más alto de libertad y 7

---

<sup>7</sup> La información completa sobre la metodología puede consultarse en <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2012/methodology>

el menor. Ambas clasificaciones se basan en puntajes asignados a 25 indicadores: 10 preguntas sobre derechos políticos y 15 sobre libertades civiles.

Los indicadores sobre derechos políticos están agrupadas tres subcategorías: 1) Proceso electoral (3 preguntas); 2) Pluralismo político y participación (4 preguntas); 3) Funcionamiento del gobierno (3 preguntas). Por su parte los indicadores sobre libertades civiles se agrupan en cuatro subcategorías: 1) Libertad de expresión y creencia (4 preguntas); 2) Derechos de asociación y organización (3 preguntas); 3) Estado de derecho (4 preguntas); 4) Autonomía personal y derechos individuales (4 preguntas). El mayor resultado que el indicador sobre derechos políticos es 40 (4 puntos por cada pregunta), mientras que las libertades civiles es de 60 (4 por cada una).

Los indicadores sobre derechos políticos y libertades civiles son promediados para determinar el estatus general de un país o territorio como “libre”, “parcialmente libre” o “no libre” Aquellos con indicadores que van de 1.0 a 2.5 son considerados libres; de 3.0 a 5.0 son parcialmente libres; finalmente de 5.5 a 7.0 se consideran no libres. Las características de cada indicador que mide el grado de derechos políticos y libertades civiles es el siguiente:

Tabla 5 Indicadores utilizados por Freedom House

Indicador	Derechos políticos	Libertades civiles
1	Se disfruta de una amplia gama de derechos políticos, incluyendo elecciones libres y limpias. Los candidatos elegidos son quienes gobiernan, los partidos políticos son competitivos, la oposición juega un papel importante y tiene acceso real al poder y los grupos minoritarios pueden participar en las decisiones del	Se disfruta de una amplia gama de libertades civiles como libertad de expresión de asamblea, reunión, asociación, educación y religión. Se cuenta con un sólido estado de derecho (incluida la autonomía del poder judicial), existe libertad económica y se intenta alcanzar igualdad de oportunidad para todos, incluyendo mujeres y grupos

	gobierno	minoritarios
2	Los derechos políticos están un tanto más debilitados que en aquellos países y territorios del indicador anterior por factores como la corrupción, restricciones a los partidos y grupos de oposición e influencia militar o exterior sobre los políticos	Las libertades civiles se encuentran un tanto más debilitadas que aquellos países y territorios del indicador anterior debido a factores como cierto nivel de censura a medios de comunicación, restricciones comerciales y discriminación contra grupos minoritarios y mujeres.
3,4,5	Se incluyen a los países y territorios que no aseguran equitativamente todos los derechos políticos. Los mismos factores que afectan a los países anteriormente clasificados pueden aumentar gradualmente conforme avanza cada indicador	Se incluyen a los países y territorios que no aseguran equitativamente todas las libertades civiles. Los mismos factores que afectan a los países anteriormente clasificados pueden aumentar gradualmente conforme avanza cada indicador
6	Países y territorios con derechos políticos muy limitados. Están gobernados por dictaduras militares o de un solo partido, jerarquías religiosas o autocracias. Se pueden permitir ciertos derechos políticos como representación o autonomía para grupos minoritarios. Algunos son monarquías tradicionales que toleran la discusión pública y aceptan peticiones públicas.	Países y territorios con libertades civiles muy limitadas. Se limitan fuertemente las libertades de expresión y asociación además de la existencia de presos políticos. Se pueden tolerar ciertas libertades como religiosas, existe actividad económica privada muy limitada y se permite la libre discusión sobre algunos temas.
7	Países y territorios con pocos o ningún derecho político debido a una fuerte represión por parte del gobierno, en ocasiones coincide con un escenario de guerra civil. Hay ausencia la autoridad de un gobierno central y funcional y se sufre de una extrema	Países y territorios con pocas o ninguna libertad civil. Virtualmente se permiten libertades de expresión y asociación, no se protegen los derechos de detenidos o prisioneros y se tiene un control de casi la totalidad de las actividades económicas

	violencia o algún caudillo detenta el poder político	
--	---	--

Fuente: Elaboración propia con datos de Freedom House utilizando la metodología disponible en <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2012/methodology>

Freedom House denomina como democracias electorales a aquellos países que cumplen con una serie de estándares mínimos, como son: 1) Un sistema multipartidista competitivo; 2) Sufragio adulto universal para todos los ciudadanos, exceptuando a aquellos que cumplan sanciones por haber cometido algún crimen; 3) Elecciones regulares celebradas en condiciones de votación secreta, seguridad electoral y ausencia de fraude electoral para que se respete la voluntad popular; 4) Acceso de los partidos políticos a medios de comunicación y que tengan posibilidades de realizar campañas políticas.

El reporte de 2015<sup>8</sup> apunta que durante 2014 en América Latina se destacan dos fenómenos en especial. El primero es la indignación ante la falla de las autoridades para esclarecer la desaparición de 43 estudiantes en el Estado de Guerrero, quienes fueron asesinados por un grupo criminal vinculado a la policía local, lo que conllevó a múltiples manifestaciones que encararon la administración del presidente Enrique Peña Nieto.

El segundo es el gran avance que significa el anuncio de la normalización de las relaciones diplomáticas entre Cuba y Estados Unidos después de más de 50 años. El informe señala que aunque Cuba es el país peor evaluado, en los últimos años ha demostrado un modesto avance al presentarse un incremento de derechos para establecer negocios privados y en cuanto a los viajes que se realizan al extranjero. Para el informe de 2016 se destaca el hecho de que “los populismos de izquierda han sufrido derrotas en Venezuela y Argentina” (Freedom In the World, 2016: 16), donde la corrupción es un tema central en Brasil y Chile y México, en el cual además destacan los ataques por parte del crimen organizado.

---

<sup>8</sup> El reporte completo puede consultarse en [https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf)

Los resultados del Freedom in the world 2016 señala que de 35 países 23 (66%) son libres, 11 (31%) son parcialmente libres y 1 (3%) no es libre. En cuanto a América Latina el reporte arroja los siguientes resultados:

Tabla 6 Reporte Freedom in the World para América Latina.

País	Situación de la libertad	Derechos políticos	Libertades civiles
Argentina	Libre	2	2
Bolivia	Parcialmente libre	3	3
Brasil	Libre	2	2
Chile	Libre	1	1
Colombia	Parcialmente libre	3	4
Costa Rica	Libre	1	1
Ecuador	Parcialmente libre	3	3
El Salvador	Libre	2	3
Guatemala	Parcialmente libre	4	4
Honduras	Parcialmente libre	4	4
México	Parcialmente libre	3	3
Nicaragua	Parcialmente libre	4	3
Panamá	Libre	2	2
Paraguay	Parcialmente libre	3	3
Perú	Libre	2	3
República Dominicana	Libre	3	3
Uruguay	Libre	1	1

Venezuela	Parcialmente Libre	5	5
-----------	--------------------	---	---

Fuente: Elaboración propia con datos de la Freedom in the World 2016

Algunas de las críticas a los reportes de Freedom House se debe a que puede presentar una inclinación anti izquierda, por ejemplo con ítems que miden la libertad económica y la libertad privada (Levine y Molina, 2007, p. 34) cuando los conceptos de democracia y libertad no son iguales (Norris, 2008, p.61). Debe considerarse que este índice mide derechos humanos, crecimiento económico, paz y el acceso a servicios sociales, y no el rendimiento de los gobiernos (Alcántara Sáez, 2008, p. 171; Norris, 2008, p.61).

### 1.5.2 Accountability o rendición de cuentas: Transparencia Internacional

Transparencia Internacional se define a sí misma como “un movimiento global con una visión: un mundo libre de corrupción”. Entre los estudios que Transparencia Internacional ha llevado a cabo se pueden encontrar “El Índice de percepción de corrupción” o el “Barómetro global de corrupción”. Con respecto al primer informe, éste se basa en la opinión de expertos alrededor del mundo. La forma en que se califica a cada país es de 0 (altamente corrupto) a 100 (muy limpio) (Índice de Percepción de Corrupción, 2015: 3). Los resultados con respecto a América Latina son los siguientes:

Tabla 7 Índice de percepción de corrupción, América Latina

País	Ranking global	Calificación
Argentina	107	32
Bolivia	99	34
Brasil	76	38
Chile	23	70

Colombia	83	37
Costa Rica	40	55
Cuba	56	47
Ecuador	107	32
El Salvador	72	39
Guatemala	123	28
Honduras	112	31
Jamaica	69	41
México	95	35
Nicaragua	130	27
Panamá	72	39
Paraguay	130	27
Perú	88	36
República Dominicana	103	33
Uruguay	21	74
Venezuela	158	17

Fuente: Elaboración propia con base en el Índice de Percepción de Corrupción 2015

El “Barómetro Global de Corrupción” más reciente es el que se llevó a cabo el 2013<sup>9</sup>, el cual consta de una encuesta global aplicada a más de 114 mil

---

<sup>9</sup> Al momento en que se escribe este capítulo, Transparencia Internacional aún no había publicado los resultados globales de 2016.

personas en 107 países<sup>10</sup>, en el cual, entre los resultados más importantes se encuentra:

- a) 27% de los encuestados admitieron haber pagado un soborno en los últimos 12 meses con respecto a algún servicio público.
- b) 31% de las personas que tuvieron algún tipo de contacto con la policía reportaron haber pagado algún tipo de soborno; referente al poder judicial, 24% han aceptado haber pagado también un soborno.
- c) La mayoría de la población alrededor del mundo creen que sus gobiernos son incapaces en la lucha contra la corrupción.
- d) Alrededor del mundo, los partidos políticos (cruciales para la democracia) son percibidos como las instituciones más corruptas (Barómetro Global de Corrupción, 2013: 3)

Los resultados globales de este barómetro, los cuales miden 12 instituciones públicas arrojan los siguientes resultados:

Tabla 8 Resultados globales del Barómetro Global de Corrupción 2013

Institución	Resultados globales	Observaciones en América Latina
Partidos políticos	51 de 107 países perciben que los partidos políticos se encuentran entre las instituciones más corruptas	Salvo los casos de Venezuela, Bolivia, Perú y Paraguay, el resto de países perciben a los partidos como altamente corruptos
Parlamento	7 de 107 países perciben que los parlamentos se encuentran entre las instituciones más afectadas por la corrupción	Venezuela y Paraguay son señalados como los que más perciben esto en el continente
Ejército	Ningún país percibe al ejército como altamente	

<sup>10</sup> Es importante mencionar que en el caso latinoamericano, Ecuador no figura en este estudio. A su vez, para Centroamérica solo hay resultados de El Salvador.

	afectado por la corrupción	
Organizaciones No Gubernamentales	Ningún país perciba a las ONG's como afectadas por la corrupción	
Medios de comunicación	Solo 4 de 107 países los percibe como muy afectados por la corrupción (Reino Unido, Egipto, Australia y Nueva Zelanda)	Ningún país de América Latina los percibe como altamente afectados por la corrupción
Organizaciones religiosas	Solo 3 de 107 países perciben a estas organizaciones como altamente afectadas por la corrupción. Es llamativo que entre éstos se encuentra Dinamarca	Ningún país de América Latina los percibe como altamente afectados por la corrupción
Empresarios o sector privado	Solo 3 de 107 países perciben a estas organizaciones como altamente afectadas por la corrupción. Es llamativo que entre éstos se encuentra Noruega.	Ningún país de América Latina los percibe como altamente afectados por la corrupción
Sistema educativo	Ningún país percibe al sistema educativo como altamente afectado por la corrupción	
Poder Judicial	20 de 107 países perciben al Poder Judicial como de entre las instituciones altamente corruptas	Perú es el país de América Latina que más lo percibe así.
Servicios médicos y de salud	6 de 107 países lo perciben como altamente corruptos. Ninguno se encuentra en Europa o América Latina.	
Policía	36 de 107 países son los que perciben a la policía como una de las instituciones más corruptos.	Destacan los casos de México, El Salvador, Bolivia y Venezuela.
Servidores públicos	7 de 107 países perciben a	

	los servidores públicos como altamente corruptos	
--	--	--

Fuente: Elaboración propia con resultados del Barómetro Global de Corrupción 2013

## Conclusión

Como se ha podido observar, para poder definir qué es democracia, si bien no puede entenderse sin un proceso electoral limpio, se necesitan contemplar una serie de elementos que van más allá de la formalidad de las elecciones. Sin embargo, aunque se puedan entender los elementos con los que tiene que cumplir un régimen democrático, se debe entender cómo se llega a este tipo de régimen.

Las transiciones a la democracia no son un proceso único, no existe una suerte de guía que explique todos los procesos de transición, por el contrario, cada país tuvo un régimen autoritario con características propias que se traduce en una transición con formas, tiempos y desafíos propios, aunque sí es posible analizarlos a partir de elementos generales.

Una vez que se ha transitado hacia la democracia, es evidente que los nuevos regímenes democráticos deben cumplir con una serie de compromisos; como se ha podido observar, en este capítulo se propuso el análisis a partir de cinco elementos; los resultados demuestran que en América Latina, una de las

regiones que vivió la tercera ola –la otra región fue Europa del este-, aún necesita trabajar en mejorar la calidad de democracia, pues a pesar de contar con el elemento fundamental, la celebración de elecciones competitivas.

Los resultados analizados muestran que es necesario que los distintos gobiernos tengan voluntad política para actuar, pues en la región existen países que salen mejor evaluados que otros; si los retos fueran imposibles de afrontar, los resultados serían los mismos en todo el continente, y sin embargo, la existencia de resultados positivos en algunos países muestra que es posible mejorar la calidad de la democracia.

## Capítulo II: El largo camino hacia la democracia en México: ¿Cómo llegamos a ella?

### Introducción

Las transiciones desde regímenes autoritarios hacia regímenes democráticos son complejas y particulares, por lo que es imposible definir un método por el que éstas tienen lugar. Sin embargo, la transición en México es aún más interesante por el hecho de que escapa a la tipología típica del resto de transiciones, se puede hablar de un hecho contundente: ésta no ocurrió debido a momentos clave (como protestas sociales masivas o la caída del líder autoritario), más bien podemos gracias a reformas clave.

En este sentido, es posible ubicar a la transición entre 1977 y el 1997: inicia con la reforma política de 1977 y culmina con la elección intermedia de 1997, en la cual sucedió la pérdida de la mayoría legislativa por parte del PRI, y que se corona con la alternancia del PAN en la Presidencia de la República en el año 2000. En

este largo proceso observamos que las reformas político electorales tuvieron como finalidad asegurar que los procesos electorales fueran creíbles y sirvieran para que las distintas opciones políticas compitieran en igualdad de condiciones por puestos de elección popular.

En este capítulo se abordarán primeramente las características del régimen posrevolucionario desde 1929 hasta 1976; posteriormente se hará una definición de la transición en México, así como los puntos medulares que se buscaron conseguir: competencia y competitividad; finalmente se analizarán las reformas constitucionales de cada sexenio en materia político electoral, las de 1977, 1986, 1990, 1993, 1994 y 1996, así como las reformas en materia de derechos humanos de 1990 y la que se dio en el Poder Judicial de 1994. En cada una de ellas se analizará si en éstas existió la búsqueda de objetivos más allá de la materia electoral.

## 2.1 Antecedentes

Una de las consecuencias políticas de la revolución mexicana fue la creación de un partido político, el Partido Nacional Revolucionario (PNR), en 1929. Su creación significó la incorporación de los diversos grupos político-militares triunfantes de la revolución, por lo que el acceso al poder ya no se resolvería por la vía armada. Al ser el PNR producto de la revolución, éste contaba con el monopolio del mito revolucionario caracterizado por “un antiyanquismo, una dosis de indigenismo, corporativismo disfrazado de política social y muchos héroes e historias oficiales plasmados en calles, en los libros y en los discursos” (Arrigada, 2013); por lo tanto el Estado surgido de la revolución mexicana “fundó su legitimidad y consenso en mecanismos extra electorales. Las instituciones entonces fueron eventos rituales (Alcocer, 1997: 198).

Al mismo tiempo en esta época se concibió a la política como guerra: “el adversario electoral era percibido como cuestionamiento de la unidad nacional, y era tratado, por ende, como un enemigo al que no debía cedérsele espacio

alguno” (Cavarozzi, 1997: 443). A pesar entonces de que los gobiernos posrevolucionarios recurrieron a métodos fraudulentos para conservar el poder, siempre asumieron un sistema electoral “como algo deseable” (Campuzano Volpe, 2007: 103), contrastando así con otros regímenes autoritarios.

Las características políticas del régimen posrevolucionario comenzaron a delinearse en la década de 1930; la primera de ellas fue la existencia de un partido oficial predominante: el PNR. El magnicidio de Álvaro Obregón provocó el abandono del caudillismo militar y dio paso a la institucionalización de los distintos grupos identificados con la revolución mexicana en un partido, el PNR, en 1929, que entre otras cosas buscaba la consolidación del aparato estatal y hasta antes de 1934 defendía un programa económico que buscaba favorecer a las industrias basadas en capitales mexicanos o extranjeros (Garrido, 1989: 79).

La llegada de Lázaro Cárdenas a la presidencia de la república significó un cambio en la orientación del partido, principalmente debido a que el apoyo de su candidatura se había consolidado al exterior del partido gracias a las organizaciones campesinas que constituían la fuerza más importante del país (Garrido, 1989: 177), por lo que la incorporación de éstas y del sector obrero se entendía debido a que “la organización reunía y disciplinaba a las masas, pero al mismo tiempo generaba representación pues la dirigencia hablaría en su nombre; llevar a las masas al poder significaba proveerlas de dirigentes que pudieran ejercerlo con ellas, junto con los representantes de otros sectores sociales” (Córdova, 1974: 63).” En 1938 el PNR cambió su nombre por Partido de la Revolución Mexicana (PRM), este cambio no solo fue de nombre, sino de orientación de proyecto: ya no se trataba de entender al partido como instrumento político para dirimir diferencias entre los caudillos, sino de incorporar a las grandes clases sociales.

El triunfo de Manuel Ávila Camacho significó, sin embargo, una paulatina modificación de las reformas más radicales del cardenismo, por lo que el partido también cambió progresivamente su orientación, en especial con respecto al

movimiento obrero, soslayando el proyecto del PRM durante el gobierno de Cárdenas que buscaba lograr “una democracia de trabajadores para llegar a una sociedad sin clases (Garrido, 1989: 315); el segundo cambio se dio en el ámbito agrario, donde el gobierno de Ávila Camacho buscó por un lado continuar con el reparto de tierras pero que también permitió la explotación individual del ejido (Garrido, 1989: 329); finalmente se creó un sector popular (la CNOP) que sirvió primordialmente como medida para contrastarse con el cardenismo y como contrapeso a las otras dos organizaciones. El partido entonces no solo cambió de nombre a Revolucionario Institucional, sino también de rumbo.

La segunda característica del régimen posrevolucionario fue la figura de un presidente con facultades extraordinarias, metaconstitucionales, lo que significaba que quien ocupara la presidencia de la república podía sortear, en la práctica, los límites que la constitución fijaba al poder ejecutivo; entre las facultades metaconstitucionales se encuentran: la designación de su sucesor; el nombramiento de gobernadores, senadores y diputados; el control a través del partido oficial de las organizaciones obreras, sociales y profesionales, es decir no había nada que no girará en torno a éste y nada escapaba a su influencia (Cossío Villegas, 1972: 21; Carpizo, 1994: 191; José Luis Reyna, 2009: 49).

Entre los factores que explican la prolongada hegemonía del PRI se encuentran: 1) el clientelismo, es decir, “el apoyo de múltiples grupos sociales organizados a cambio de ciertos beneficios (reparto de tierras, otorgamiento de permisos, concesiones, etcétera)”; y 2) la capacidad de manipular los resultados electorales a su conveniencia mediante el fraude electoral (Nacif, 2007: 23-24). Sin embargo, estos beneficios de un momento implicaron que podían ser utilizados como factor de coacción, es decir, “tornaron a transformarse en privilegios y prerrogativas que devinieron en elementos constitutivos del propio régimen” (Cavarozzi, 1997: 440).

A pesar de las características del régimen, éste no estuvo exento de crisis. En el contexto económico internacionales desataba la crisis del modelo

desarrollista que impactó en el crecimiento de la deuda externa del país –aunque la bonanza petrolera significó un elemento estabilizador de la economía mexicana de entonces- (Campuzano Volpe, 2007: 231). Con el paso del tiempo la sociedad mexicana y el régimen comenzaron a ser incompatibles. En palabras de María Amparo Casar:

A principios del decenio de 1970 la legitimidad del gobierno se había debilitado por la respuesta arbitraria y represiva al movimiento estudiantil de 1968. Por su parte, el crecimiento económico disminuía, y aparecieron una serie de movimientos desestabilizadores que incluían guerrillas, manifestaciones del sector obrero, revueltas campesinas y amenazas de la comunidad empresarial. Finalmente, por primera vez en la historia, la elección de 1976 no logró convocar a ningún candidato presidencial además del contendiente del PRI. (Casar, 2010: 180).

Después de un hecho tan significativo como el 2 de Octubre de 1968 era evidente la necesidad llevar a cabo cambios en el régimen. Los cambios correspondientes a las características de un régimen se ven manifestados reformas políticas. Gabriel Negretto define una reforma política como “el reemplazo o modificación de una institución o conjunto de instituciones políticas, desde el sistema electoral, la distribución del poder, el sistema de derechos, la regulación de partidos o el financiamiento de campañas electorales” (2010: 12). Se esperaba que hubiera sido el gobierno de Luis Echeverría el que llevara a alguna reforma política para paliar el malestar social, sin embargo, esto habría evidenciado debilidad del régimen por suponer “un vínculo causal demasiado directo entre un ataque al régimen establecido y la respuesta de éste al reclamo de cambio” (Middlebrook, 1989: 198).

En este contexto, la elección presidencial de 1976 fue particular debido a que solo se presentó un candidato, del PRI, por lo que era evidente la falta del elemento básico de cualquier democracia: la competitividad electoral. Debido a esto, durante el gobierno de José López Portillo tuvo lugar la primer gran reforma política en 1977 que significó, entre otras cosas, el reconocimiento de la existencia

de una pluralidad ideológica y la necesidad de que se viese reflejada en las instituciones y por lo tanto el primer paso hacia la transición.

Es menester mencionar que el gobierno de López Portillo fue el último de “presidente de la revolución” (el mismo se definió de esa forma en una entrevista de 1992), pues su sucesor, Miguel de la Madrid, tenía un perfil tecnocrático que defendía una política económica menos intervencionista. Este giro ideológico se vio impulsado por factores económicos, pues “el partido y el régimen dejaron de ser percibidos como los elementos funcionales que podían detonar el crecimiento de la economía (José Luis Reyna, 2009: 70).

Así pues, el punto de partida de la larga transición mexicana que comenzó con la reforma de 1977 y que pretendía dotar de mayor legitimidad al régimen mediante reglas de competencia y un escenario competitivo real tuvo como compañeros oportunos los cambios sociales y económicos que México comenzaba a experimentar y que de alguna manera contribuyeron a que la transición no fuera más prolongada de lo que de por sí fue.

## 2.2 ¿Qué es competencia y competitividad?

Vale la pena señalar en este punto la qué se entiende por competitividad y por competencia, los puntos clave que se buscaron en los primeros 20 años de reformas, entre 1977 y 1996. La competencia hace referencia a una serie de reglas establecidas que permiten que distintos partidos competir para obtener triunfos electorales. A través de las reformas que se analizarán más adelante se podrá observar la evolución de las reglas de competencia que cada vez fueron más justas; la competitividad por su parte se refiere a la capacidad que distintos partidos tienen para obtener triunfos. Un indicador de competitividad implica el triunfo de distintos partidos, en donde entre mayor sea el margen de victoria, menor competitividad habrá (Valdés Zurita, 1995: 32-33)

## 2.3 ¿Cómo entender la transición en México?

Retomando la distinción de regímenes autoritarios hecha por Andreas Schedler, se puede definir al autoritarismo como electoral-autoritario, el cual se caracterizó por su capacidad para sobrevivir durante la tercera ola adaptándose a un ambiente de creciente competitividad a lo largo del tiempo que lo llevó a aceptar la alternancia en el año 2000 debido a que se encontraba fuertemente presente en el sistema de partidos y tenía una importante aceptación entre las opciones políticas (Schedler, 2010: 9-10)

Contrariamente a los tipos de transición también mencionados en el capítulo I, la transición mexicana fue particular. El régimen priista logró crear por un lado legitimidad con base en la extensión de una serie de derechos sociales y por el otro prescindir de procesos democráticos elementales. La transición fue singular en cuanto que no había elementos lo suficientemente fuertes, como una gran crisis económica o una situación de represión dramática que hiciera insostenible al régimen. Andreas Schedler describe la particularidad de la transición en cuanto a que:

La transición mexicana careció de grandes momentos fundadores: no hubo elecciones fundadoras ni alternancia en el gobierno (hasta el año 2000), ni pacto de transición, ni asamblea constituyente. O quizá haya sido al revés, la transición tuvo un exceso de momentos fundadores: no un pacto, sino muchos; no unas elecciones decisivas, sino varias contiendas electorales sumamente dramáticas; no una obra maestra institucional, sino seis reformas electorales desde 1977 (2000: 28)

Retomando la última idea, es posible identificar distintas fechas que por su importancia marcaron la vida social y política durante la segunda mitad del siglo XX, que si bien por sí solas no provocaron un cambio sustancial en el régimen, la manera de responder a éstas se tradujo en reformas políticas el 2: octubre de 1968, la represión estudiantil de 1971, las elecciones de 1976, la crisis económica

de 1982, la rebelión interna del PRI en 1987, el triunfo cuestionado de Salinas en 1988, la aparición del EZLN y el asesinato de Luis Donaldo Colosio en 1994, la crisis económica de 1994.

El hecho de que la transición en México no presentara un momento claro de ruptura que pusiera contra las cuerdas al régimen autoritario se entiende debido a que el régimen bien institucionalizado y altamente inclusivo era una forma menos severa de gobierno autoritario siendo la inclusión de los movimientos obrero y campesino la principal fuente de legitimidad del PRI (Middlebrook, 1989: 188-190).

Es en las elecciones de 1997 que termina la transición, en el entendido de que hasta en ese año se realizaron las primeras elecciones limpias (véase Schedler, 2010: 34), a partir de esa legislatura en donde el PRI pierde la mayoría en la Cámara de Diputados y la oposición se consolidaba gobernando en algunos estados. Posterior a la alternancia en el año 2000, podemos hablar de sucesos que continúan con la ecuación reforma tras conflicto como las elecciones y el conflicto poselectoral del 2006, la guerra contra el narcotráfico durante el gobierno de Felipe Calderón hasta llegar al triunfo del PRI en 2012.

Es entonces que la transición mexicana puede entenderse como una “transición votada”, que en palabras de Mauricio Merino: “se inició con reformas electorales, es decir, los cambios han ocurrido en el terreno electoral; se basó en la apertura del régimen, pues el PRI continuaría jugando un papel fundamental; finalmente la transición implicaría hacer válida la institucionalidad ya plasmada en la constitución: participación paulatina de gobiernos municipales, congresos estatales y gobiernos de ciudades importantes” (Merino, 2003: 17-20). Este tipo de cambios basados en reformas políticas continuarán, como se verá más adelante, como la base para mejorar la calidad de la democracia en el país.

## 2.4 El primer paso: la reforma política de 1977

Le elección presidencial de 1976 fue un momento decisivo que demostró el desgaste del régimen. En la elección presidencial de ese año el candidato del PRI, apoyado por los partidos Popular Socialista (PPS) y Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), no tuvo competencia alguna debido a que el Partido Acción Nacional (PAN)- el partido de oposición más fuerte de entonces- no presentó candidato en esa ocasión. El único candidato que enfrentó a López Portillo fue Valentín Campa, impulsado por el Partido Comunista Mexicano (PCM); sin embargo, debido a que el PCM no contaba con registro legal, López Portillo resultó ganador de una elección evidentemente no democrática en tanto no hubo competencia.

Era evidente que el régimen no podría sostenerse si continuaba cercando a la oposición, ya fuera limitando el espacio que la oposición podía conseguir (como el caso de los escaños que obtenía el PAN en el congreso) o bien reprimiéndola de forma sistemática, como el caso de los grupos de izquierda que en la década de los setenta se vieron obligados a radicalizarse por ejemplo en forma de guerrilla urbana. Era necesario pues, encontrar la forma de abrir el régimen sin que se viera amenazado el control hegemónico del PRI.

Como consecuencia de lo anterior, en 1977 el presidente de la república, a través del Secretario de Gobernación, impulsó una reforma política que cuyo elemento sustancial fue la incorporación de los partidos de oposición al sistema de partidos y buscar establecer garantías para una competencia real entre los mismos, entre otras cosas porque que la reforma de 1977 marcó el inicio de la liberalización del régimen al modificar un órgano vital del Estado: el congreso (Becerra et al, 2000: 25).

La reforma de 1977 consistió en dos grandes aspectos: político y electoral. De acuerdo con Favela y Ortiz (2015: 25-26), entre los aspectos más relevantes se encuentran:

Tabla 9 Contenido electoral y político de la reforma de 1977

Electoral	Político
Definición constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público	Revisión de la cuenta pública y aprobación del presupuesto de egresos por parte de la cámara de diputados y ya no por ambas cámaras
Ampliación de la cámara de diputados: de 200 a 400 escaños, donde 300 serían de mayoría relativa y 100 de representación proporcional divididas en 4 grandes circunscripciones plurinominales	Prohibir en el presupuesto de egresos ejercer partidas secretas no autorizadas
Se le otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación un recurso de “reclamación”, que permitía hacer recomendaciones al colegio electoral de la cámara de diputados	Conferir a la Cámara de Senadores la facultad de analizar la política exterior mexicana emprendida por el poder ejecutivo
Acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación	Facultar al congreso para establecer su propia legislación interna, quitando al Ejecutivo la facultad de veto de dichos ordenamientos legales
	Una adición al artículo 6° constitucional para garantizar el derecho a la información en la constitución

Fuente: Elaboración propia a partir de Nacif, 2007: 17; Becerra et al, 2000: 123; Aziz Nacif y Alonso Sánchez, 2009: 274; Prud’homme, 2010: 127; Favela y Ortiz, 2015: 25-26.

La introducción de 100 escaños de representación proporcional se reservaba a todos los partidos a excepción del PRI, pues la reforma permitía la repartición de una cuota de 100 escaños “a aquellos partidos que no hubieran obtenido un mínimo de 60 diputados por la vía de simple mayoría” (Prud’homme, 2010: 128). Si bien la reforma permitía la representación de un mayor número de partidos, lo cierto es que a excepción del PRI el resto de partidos competía solo por el 25% de escaños (100 de 400), lo que significó que la reforma convertía al sistema electoral en pluripartidista, mas no en competitivo (Peschard, 2010: 360).

Con respecto a la institución encargada de la organización de las elecciones, la reforma estableció la configuración de la Comisión Federal Electoral (CFE) de la siguiente manera:

Cuadro 1 Composición de la Comisión Federal Electoral producto de la reforma de 1977

Presidente: Secretario de Gobernación
Un senador
Un diputado
Un representante de cada partido político nacional
Un representante de cada partido con registro condicionado (solo voz)
Secretario del consejo, un notario público (solo con voz)
Director del Registro Nacional de Electores (solo con voz)

Fuente: Becerra et al, 2000: 119

Se puede observar que la reforma consiguió, además de la intención de representar en el congreso la pluralidad que se vivía en México, que el poder legislativo comenzara a recorrer el camino para ejercer un contrapeso real al Ejecutivo, aunque en ese momento el reconocimiento de nuevos partidos fuera más un hecho simbólico. A su vez, si bien las elecciones serían organizadas por una institución en particular, éstas continuaban siendo controladas desde el gobierno federal.

Por lo tanto queda demostrado que esta reforma el régimen no resultó competitivo, pues no permitió elecciones realmente disputadas: a la oposición se le pusieron impedimentos legales (límite de escaños de representación proporcional), se le amenazó y reprimió; su sola presencia no significó la alternancia, sino que le otorgó legitimidad al proceso electoral, más bien la reforma permitió encuadrar a la oposición en un terreno de lealtad política sin posibilidades reales de plantearse como fuerza alternativa (Reyes del Campillo, 1990: 185-192). Por lo tanto, dentro del proceso de la transición, si bien no significó una amenaza para el control político del PRI, sí marcó el inicio de la liberalización del régimen.

## 2.4.1 Aspectos centrales de la reforma de 1977

Tabla 10 Aspectos centrales de la reforma de 1977

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	1/2
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	1/2
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	X
Participación	✓
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	X

Fuente: Elaboración propia

Como se mencionó anteriormente, esta reforma marca el inicio del proceso de liberalización del régimen mas no de la transición *per se*, pues si bien la elección posterior a esta reforma no significaría una elección fundadora (Schedler dixit) y en consecuencia no transformó de forma radical las instituciones, sí permitió que la composición de la cámara de diputados, a partir de 1979, fuera un reflejo más cercano a la pluralidad política del país. Con esta reforma los partidos políticos adquirieron rango constitucional al ser declarados como “de interés público”, por lo que las diferencias políticas serían dirimidas dentro de un marco legal claro.

El resto de dimensiones no se vieron significativamente influenciadas por esta reforma. Si bien es verdad que el descontento hacia el PRI comenzaba a manifestarse y era necesario el reconocimiento de otros partidos para que esto se evidenciara, esta reforma no incluyó elementos que permitieran que la ciudadanía

podiera influir sobre las decisiones del gobierno mediante mecanismos (como consultas populares) que no fueran las elecciones. Al mismo tiempo, las características del régimen se mantenían en cuanto a represión (característica del régimen hasta al menos la década de los 90) y finalmente, no existían mecanismos de contrapeso, pues el congreso continuaba siendo mayoritariamente priista y no había mecanismos por los cuales la ciudadanía pudiera solicitar información pública.

## 2.5 Un paso (muy) tímido: la (contra) reforma de 1986

El gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) significó un cambio muy importante con respecto a la orientación ideológica del régimen. El modelo de Estado de Bienestar desarrollado a partir de la década de 1930 armonizaba perfectamente con el enfoque económico (keynesiano) internacional. Sin embargo, a partir de la crisis económica global que comenzó en los años setenta, distintos gobiernos fueron cambiando paulatinamente las políticas económicas para adecuarlas al nuevo dogma neoliberal global.

En el caso mexicano, desde el comienzo del sexenio de Miguel de la Madrid se establecieron los lineamientos generales de lo que sería su gobierno, enfatizando en materia económica los siguientes elementos: disminución del gasto público; disciplina, eficiencia y honradez sobre el gasto público; control del déficit y reducción de la deuda pública (Favela & Ortiz, 2015: 28).

Con respecto a la reforma político electoral clave de este sexenio, publicada en 1987, que se supone tendría que haber seguido la ruta democratizadora que supuso la reforma de 1977, contempló más bien elementos de retroceso: la ampliación de la cámara de diputados de 400 a 500 (300 de MR y 200 de RP) se llevó a cabo para que ahora el PRI pudiera participar en el reparto de escaños de representación proporcional (Peschard, 2010: 370-371); se estableció una cláusula de gobernabilidad para que el partido que obtuviera mayor porcentaje de los votos se le permitiría alcanzar un tope máximo del 70% de los escaños (Casar,

2010: 192); por último, la composición de la Comisión Federal Electoral (CFE) se realizaría con base en el porcentaje de votación de cada partido (Favela & Ortiz, 2015: 29-30).

El último aspecto significó otorgarle al PRI la mayoría suficiente para resolver cualquier conflicto a su favor. La composición de la CFE que reguló la elección de 1988 fue la siguiente:

Cuadro 2 Composición de la Comisión Federal Electoral tras la reforma de 1986

Presidente: Secretario de Gobernación
Un senador
Un diputado
Representantes de partido, proporcional a su votación:
○ PRI: 16
○ PAN: 5
○ PMS: 2
○ PFCRN: 1
○ PPS: 1
○ PARM: 1
○ PDM: 1
○ PRT: 1
○ Total: 31

Fuente: Becerra et al, 2000: 194

A pesar de esto, esta reforma contó con dos elementos sumamente importantes: el primero con efecto de transparentar las elecciones: la creación de una autoridad en materia electoral, en este caso el Tribunal de lo Contencioso Electoral, que pese a que fue una instancia administrativa (pues no tenía facultades para corregir el trabajo de los colegios electorales), le restó facultades a la CFE (Becerra et al, 2000: 198); en segundo lugar, la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, aunque sólo fuera de carácter

reglamentario facultado para legislar en áreas políticamente irrelevantes como reglamentos de tránsito (Peschard, 2010: 372; Becerra et al, 2000: 191-192).

La fuerte crisis económica que inició en 1982 (coincidiendo con el inicio de gobierno de Miguel de la Madrid) y la crisis política derivada de la torpe respuesta del gobierno federal tras el terremoto de 1985 demostró que el régimen no continuaría cediendo espacio político a la oposición; he ahí el significado regresivo de esta reforma. Sin embargo, el proceso de liberalización no se detendría; la sociedad encontraba en los partidos de oposición un mecanismo para expresar su inconformidad con el PRI, por lo que el cambio sería irreversible.

### 2.5.1 Aspectos centrales de la reforma de 1986

Tabla 11 Aspectos centrales de la reforma de 1986

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	X
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	X
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	X

Participación	X
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	X

Fuente: elaboración propia

La reforma de 1986 representó sin dudas un retroceso más que un avance. Si la reforma anterior significó una suerte de concesión por parte del régimen al resto de fuerzas políticas, ésta se dio debido a que la coyuntura permitía que la oposición se encontrara, si bien representada, limitada. Debido a que los cambios políticos, económicos y sociales de la década de los ochenta comenzaron a rebasar la capacidad del gobierno de controlarlos es que esta reforma significó un paso hacia atrás. Aunque la figura del Tribunal de lo Contencioso Electoral representaba un avance, su naturaleza administrativa no vinculante lo hizo parecer más un adorno político que un elemento de contrapeso. En términos generales, el sistema de partidos continuó con el mismo marco legal anterior y el resto de dimensiones no registraron modificaciones importantes en el proceso de transición.

## 2.6 Economía y algo más: las reformas políticas en el sexenio de Carlos Salinas

Las elecciones presidenciales de 1988 representaron la segunda herida política profunda para el régimen (como se mencionó anteriormente, la primera fue la represión estudiantil de 1968), pues los candidatos presidenciales acusaron al gobierno federal de haber orquestado un fraude electoral –la caída del sistema– para imponer a Carlos Salinas de Gortari como presidente. Esto significó que el nuevo gobierno se enfrentaba, de origen, a un déficit de legitimidad.

A pesar de ello, la habilidad política del nuevo gobierno le permitió no solo superar esta crisis de legitimidad inicial, sino aplicar la mayoría de cambios constitucionales que terminarían por configurar un nuevo diseño del Estado mexicano, cuyo cambio solo es comparable con los cambios efectuados durante el cardenismo. La estrategia que le permitió a Salinas de Gortari sortear la falta de legitimidad pasó por acentuar el proceso de liberalización política, reconociendo al PAN como una oposición necesaria con la cual había que negociar, además de reconocer triunfos electorales de la oposición, el primero de ellos fue el triunfo de Acción Nacional en el gobierno de Baja California en 1989.

Las transformaciones del Estado mexicano durante el gobierno de Carlos Salinas que contribuyeron en el proceso de transición a la democracia fueron mucho más ambiciosas comparadas con las de su antecesor, además de que éstas no se centraron únicamente en el ámbito electoral. Si bien es en este periodo cuando las medidas económicas de carácter neoliberal se aplican de manera avasallante, es también donde hubo cambios institucionales comparables solo con los vividos durante el gobierno de Lázaro Cárdenas.

Primeramente es pertinente mencionar de manera general los cambios económicos de este periodo. El mismo Carlos Salinas de Gortari (Nexus, 1990) reflexionó sobre el papel del Estado en México y concluyó que el crecimiento y estabilidad económica habían sido los elementos que legitimaban su intervención total. Sin embargo, dados los cambios internacionales en materia económica y al cambio de la sociedad misma, el Estado debía modernizarse para poder cumplir cabalmente con sus objetivos; además era algo que no podía evadirse debido a la globalización de la economía y a el avance en ciencia y tecnología.

Los cambios emprendidos en el gobierno de Carlos Salinas pueden clasificarse en tres: económicos; derechos humanos (elemento muy importante considerando la represión que ejerció el régimen contra la oposición, principalmente en la década de 1970) y las transformaciones en materia electoral

realizadas en tres periodos: 1989-1990, 1993, y 1994. A continuación se presentan dichos cambios:

**Cambios económicos:** El gobierno de Salinas de Gortari se caracterizó significó una serie de cambios cuya magnitud solo puede compararse con los realizados durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, pues representaron un profundo cambio con respecto al papel del Estado en la economía. Estos cambios pueden resumirse en cuatro aspectos:

1. Reprivatización de la banca, revirtiendo la nacionalización de la misma de 1982
2. Reformas al artículo 27 constitucional, que pretendió modificar el carácter de propiedad comunal del ejido, por lo que los ejidatarios tendrían ya la posibilidad de vender los títulos de propiedad.
3. Continuar con el proceso de desincorporación de empresas estatales, lo que permitió pasar de 1155 empresas paraestatales en 1982 a 618 en 1988, para 1993 ya sólo había 258, de las cuales 48 estaban en proceso de desincorporación
4. El Tratado de Libre Comercio con América del Norte: Firmado con Estados Unidos y Canadá, es un acuerdo que incluye la desgravación arancelaria, comercio de bienes raíces y servicios y la estipulación de reglas de origen de las mercancías (Favela & Ortiz 2015: 32, retomando *la Crónica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994* (1994):

Otra reforma importante concernió al artículo 28 constitucional en 1993, que buscaba otorgarle autonomía técnica al Banco de México respecto del poder Ejecutivo. De esta manera se evitaría la intervención del Presidente en ciertas áreas económicas, como definir las tasas de interés, la inflación y el endeudamiento de gobiernos federal y local (Escamilla Cadena & Cuna Pérez, 2014: 109-110). Los cambios más importantes del artículo 28 fueron: a) La figura del Banco de México como órgano constitucional autónomo; b) Ninguna autoridad podría ordenar al Banco de México conceder financiamiento; y c) Tope de crédito

que el banco puede otorgarle al gobierno (Escamilla Cadena & Cuna Pérez, 2014: 110).

**Derechos humanos:** Un aspecto que señala la transformación del régimen -al menos legalmente- con respecto a la defensa de los derechos humanos se dio el 6 de Junio de 1990, cuando se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la cual nació como un órgano público desconcentrado del Estado mexicano dedicado a la tutela de los derechos humanos (González Pérez, 2011: 107). Si bien hasta nuestros días la CNDH carece de facultades para sancionar a las autoridades que violen derechos humanos (dado su misma naturaleza como parte del sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos), su creación significó un paso muy simbólico considerando las características represivas del régimen, en especial entre los años 60 y 70.

**Cambios electorales:** En cuanto al ámbito electoral, los cambios sucedieron en los tres periodos mencionados anteriormente. El primer periodo puede ser considerado como “la invención del IFE” (Becerra et al, 2000: 209). Debido a la inestabilidad causada por la elección presidencial de 1988 era evidente llevar a cabo un cambio sustancial para dotar de legitimidad a los procesos electorales. Para lograrlo, el elemento sustancial de la reforma fue la creación de un órgano autónomo encargado de organizar las elecciones para renovar los poderes Ejecutivo y Legislativo; los otros aspectos relevantes de esta reforma fueron que ningún partido podría obtener más de 350 diputados; una nueva credencial de elector y la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). (Becerra et al, 2000: 253-260; Casar, 2010: 192).

La composición del consejo general del IFE tras la reforma y que se encargó de organizar las elecciones intermedias de 1991 fue la siguiente:

Cuadro 3 Composición del Instituto Federal Electoral tras la reforma de 1990

<p>Presidencia del órgano: Secretario de Gobernación (voz y voto)</p> <p>1 consejero del Poder Ejecutivo (Secretario de gobernación)</p> <p>4 consejeros del poder legislativo (voz y voto)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>○ 2 de la Cámara de Diputados (uno para el partido mayoritario y uno para la primera minoría)</li><li>○ 2 de la Cámara de Senadores (uno para el partido mayoritario y uno para la primera minoría)</li></ul> <p>6 consejeros magistrados nombrados por la cámara de diputados a propuesta del presidente (voz y voto)</p> <p>Representantes de los partidos con voz y voto (solo voz aquellos con registro condicionado) dependiendo su porcentaje de votación. El consejo general del IFE para la elección de 1991 el PRI contaba con 4 representantes, el PAN con 2, 6 partidos restantes con 1 y el PT y PVEM con 1 representante sólo con voz</p>
--

Fuente: Becerra et al, 2000: 253; Becerra Chávez, 2013: 90

Esta reforma también contempló modificaciones al Tribunal Electoral. El primero de ellos fue el cambio de naturaleza de éste, que pasó de administrativa a jurisdiccional (Becerra et al, 2000: 265). A su vez continuó siendo autónomo, es decir, independiente, además de que continuó careciendo de facultades para revisar la constitucionalidad de actos electorales (Becerra et al, 2000: 265).

A pesar del avance que implicó esta reforma, las elecciones de 1988 fueron representaron una amenaza muy seria para el régimen. En esta reforma se cerraron los caminos para las candidaturas comunes, además de que se suprimió la figura de asociaciones políticas nacionales (Becerra et al, 2000: 268). Es oportuno recordar que la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en aquella elección fue impulsada por una múltiple alianza de partidos (FDN), por lo que claramente esta modificación tenía destinatario. Tras las elecciones intermedias de 1991, donde el PRI recuperó terreno en la Cámara de Diputados al pasar del

49% de los votos en 1988 al 58.47% en 1991 (Becerra Chávez, 2014: 30 y 39), era pertinente profundizar los cambios que se habían emprendido.

En 1993 tuvo lugar una nueva reforma política, la cual contempló en términos generales los siguientes puntos:

1. Modificaciones en la composición del Congreso de la Unión: Se modificó la composición de la Cámara de Senadores, al cual pasó de 64 a 128 miembros. Se elegirían 4 senadores por entidad federativa, 3 para el partido mayoritario y uno para la primera minoría. Por su parte en la Cámara de Diputados se estableció un tope máximo de representación por partido del 63% del total, es decir, 315 diputados, además de la eliminación de la cláusula de gobernabilidad (Becerra et al, 2000: 291-292; Casar, 2010: 193).
2. Calificación de las elecciones: Se eliminó la autocalificación del colegio electoral para las elecciones del Poder Legislativo, pasando a ser una nueva atribución del nuevo IFE. Sin embargo, la elección de presidente de la República continuaría siendo calificada por el colegio electoral (Becerra et al, 2000: 294; Casar, 2010: 193)
3. Medios de comunicación: La reforma estableció que solo los partidos políticos podrían contratar tiempo en radio y televisión para hacer campaña política. En este formato los partidos pagaban por el mimo. (Becerra et al, 2000: 299)
4. Tribunal Electoral: Con esta reforma se establecía en la Constitución que la autoridad máxima en materia electoral era el Tribunal Electoral (Becerra et al, 2000: 302; Casar, 2010: 193).

Finalmente, en 1994 se llevó a cabo una reforma más, la cual se centró en modificaciones al IFE, cuya composición pasó a ser la siguiente:

Cuadro 4 Composición del Instituto Federal Electoral tras la reforma de 1994

Presidente del órgano: el secretario de gobernación el consejo
--

general

1 consejero del Poder Ejecutivo (secretario de gobernación)

4 consejeros del Poder Legislativo

- 2 de la Cámara de Diputados (1 para el partido con mayoría y otro correspondiente a la primera minoría)
- 2 de la Cámara de Senadores (1 para el partido con mayoría y otro correspondiente a la primera minoría)

6 consejeros ciudadanos con voz y voto propuestos por los grupos parlamentarios

1 representante de cada partido con voz pero sin voto (para la elección de 1994 estuvieron representados 9 partidos en este órgano)

Fuente: Becerra et al, 2000: 328; Becerra Chávez, 2013: 92

Estos últimos cambios significaron que la autoridad electoral contaba con mayor independencia con respecto a su composición anterior. Sin embargo, se debe tener en cuenta que los cambios efectuados entre 1993 y 1994 respondieron a una coyuntura política muy complicada que fue desde el asesinato del cardenal Posadas Ocampo, el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional el 1 de Enero de 1994 y el asesinato de Luis Donaldo Colosio en Marzo de ese mismo año.

Como se mencionó desde el comienzo, existe un consenso en cuanto a que la reforma de 1977 inició el proceso de liberalización y por ende fue un momento clave para la transición. Se puede afirmar entonces que entre 1977 y 1994 los cambios políticos no significaron una transformación radical pues el PRI continuaba no solo en el poder, sino que el gobierno federal continuaba interviniendo de algún modo en la organización de las elecciones; si bien la composición del congreso era más equilibrada y los triunfos de la oposición eran

respetados (al menos los del PAN, como en 1989) aún eran evidentes rasgos autoritarios del régimen.

Sin embargo, la elección presidencial de 1994 es un punto clave en el análisis de la transición, pues ésta fue la más transparente desde la revolución (Kenney, 2007: 159), por lo que en cuanto al elemento clave de las transiciones, la celebración de elecciones limpias y competitivas, la del año 1994 representa un momento fundamental.

### 2.6.1 Aspectos centrales de las reformas políticas y de derechos humanos del sexenio de Carlos Salinas

Tabla 12 Aspectos centrales de las reformas políticas del sexenio de Carlos Salinas

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	✓
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	X
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	✓
Participación	X
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	✓

Fuente: elaboración propia

La llegada de Salinas de Gortari a la presidencia de la República acentuó sin lugar a dudas la transformación político institucional. Si la elección presidencial de 1976 tuvo como consecuencia la reforma del 77 para tratar de corregir la falta

de competitividad y pluralidad, las reformas políticas posteriores a la elección de 1988 trataron principalmente de dotar de legitimidad a los procedimientos electorales; la creación del IFE fue sin duda el elemento más destacado.

Las reformas políticas de este sexenio modificaron la mayoría de variables que se han estado abordando con respecto a la calidad de la democracia. La creación del primer IFE permitió dar un gran paso en cuanto a la celebración de elecciones en donde el procedimiento no fuera cuestionado, lo que sin lugar a dudas fortaleció al Estado de Derecho. La creación de la CNDH sin lugar a dudas permitió que la ciudadanía tuviera acceso a un mecanismo en donde pudiera acusar abusos por parte de la autoridad; éste fue el primer cambio en este ámbito en el siglo XX. Finalmente, la eliminación de la autocalificación, la elevación a rango constitucional del Tribunal Electoral, las modificaciones para la composición del Senado y cambios no solo electorales como la autonomía del Banco de México fueron sin lugar a dudas características de contrapeso que el régimen no conocía desde su creación.

## 2.7 Zedillo y el umbral hacia la alternancia

El gobierno de Ernesto Zedillo estuvo marcado desde un inicio por la urgencia devolver a la normalidad a México. El ámbito económico fue el primero en tropezar, pues la crisis que estalló a principio de 1995, conocido como “el error de Diciembre” desembocó en una nueva crisis económica que no solo significó la desmitificación de que México ahora era parte del “primer mundo”, sino que además la crisis amenazaba procesos como la integración de México a la economía de América del Norte (Pearson y Rochester, 2000: 253)

En contraste con el inicio del gobierno de Carlos Salinas, la legitimidad de Zedillo no fue cuestionada en absoluto, no solo por su rotundo triunfo con 50% de los votos, sino por el elevado nivel de participación que alcanzó el 77% de los registrados en el padrón (José Luis Reyna, 2009: 81). Para 1994 las reformas

electorales se habían traducido en un encaje institucional nuevo que permitían reflejar de manera más clara la pluralidad política que vivía el país.

En el largo proceso de la transición votada mexicana, en este sexenio se pueden dividir en dos los grandes cambios políticos: 1) la reforma electoral de 1996, que significó no solo la transformación del IFE en un instituto alejado de la interferencia del poder Ejecutivo, sino que además en las elecciones de 1997 el PRI perdería la mayoría simple en la Cámara de Diputados y el control político de la capital del país, que en aquellas elecciones ganaría el PRD; 2) la reforma al poder Judicial, que significó un cambio no solo en cuanto a la composición de la Suprema Corte, sino al papel del Tribunal electoral. A continuación se abordaran primeramente los cambios sobre el poder Judicial y a continuación los cambios políticos electorales.

Cambios al poder Judicial: El poder Judicial ha sufrido una serie de cambios a partir de lo estipulado en la constitución de 1917 hasta 1994: en 1917 la Suprema Corte se componía por 11 miembros propuestos por cada legislatura de los estados elegidos por la Cámara de Diputados; para 1928 el número de miembros aumentó a 16, donde ahora serían nombrados por el Presidente y ratificados por el Senado; a partir de 1934 el número de miembros pasó a ser 21 y en 1951 se incorporó la figura de ministro supernumerario<sup>11</sup> (Medina Torres y Ramírez Díaz, 2013: 59)

En 1994 tuvo lugar la primer parte de la **reforma al poder Judicial**, que en términos generales comprendió un cual cambió la composición de la corte que pasó de 21 a 11 miembros; la duración del cargo ministro pasó de ser vitalicio a solo 15 años; el nombramiento de los ministros pasó a ser una facultad del senado a partir de una terna propuesta por el presidente; se creó el consejo de la judicatura; finalmente se incorporó la figura de acción de inconstitucionalidad se

---

<sup>11</sup> La figura de ministro supernumerario puede entenderse como un ministro provisional, en caso de ausencia de alguno de los ministros numerarios o titulares

reglamentó la controversia constitucional<sup>12</sup> (Medina torres y Ramírez Díaz, 2013: 60; Escamilla Cadena y Cuna Pérez, 2014: 78).

Esta misma reforma contempló un cambio con respecto a la figura del Procurador General de la República. Hasta antes de esta reforma la procuración de justicia (que recaía en la PGR) estaba ligada directamente al poder Ejecutivo, pues el procurador General fungía como consejero jurídico del presidente y éste último podía nombrarlo o removerlo en cualquier momento. Con la reforma de 1994, el Procurador dejó de desempeñarse como consejero jurídico pues se creó una oficina al interior de la estructura del Ejecutivo para esta tarea; además ahora el nombramiento del Procurador General tendría que ser aprobada por el Senado, sin embargo, la remoción continuaba siendo facultad exclusiva del presidente (Escamilla Cadena y Cuna Pérez, 2014: 96).

En 1996 tuvo lugar de nuevo una nueva reforma al poder Judicial, la cual se centró en materia electoral mediante la incorporación del Tribunal Electoral al poder Judicial de la Federación. Los cambios más relevantes incluyeron que el Tribunal Electoral pasaba a ser la máxima autoridad en la materia; la composición del tribunal sería una sala superior integrada por siete magistrados electorales, quienes serían electos por el voto de 2/3 partes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por último, la Suprema Corte tendría la facultad para conocer acciones de inconstitucionalidad en materia electoral (Escamilla Cadena y Cuna Pérez, 2014: 92).

**Reforma política:** Por otro lado el gobierno de Zedillo también es recordado por haber tenido lugar una de las reformas políticas más importantes: la de 1996. Sin exagerar se puede afirmar que existe un antes y un después de esta reforma, pues a partir de ésta es que han tenido lugar una serie de cambios que acercan más a México a un régimen democrático: la autoridad electoral adquirió

---

<sup>12</sup> Las controversias constitucionales “son juicios promovidos ante la SCJN para resolver conflictos entre poderes y órdenes de gobierno”; por su parte la acción de inconstitucionalidad son procedimientos también interpuestos ante la SCJN “con el objeto de invalidar ya sea una norma o tratado para que prevalezca la constitución” Casar, 2010: 126-127

independencia y prestigio, el PRI perdió la mayoría en la cámara de diputados y finalmente, un hecho fundamental en la transición mexicana: la alternancia en la presidencia de la República.

Los cambios al régimen producto de la reforma de 1996 fueron, entre otros: modificación de la composición del Senado, donde ahora los 128 integrantes serían elegidos por 3 en cada entidad federativa (2 a la primera fuerza y 1 para la segunda fórmula más votada) y 32 de representación proporcional; b) la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados no podría superar el 8% con respecto al porcentaje de votos obtenidos; c) la representación de un solo partido no podía superar el 60% de escaños en la Cámara de Diputados (Casar, 2010: 223).

La “joya de la corona” de esta reforma, que se venía gestando desde la reforma de 1977, fue la modificación del IFE para ciudadanizarlo por completo, lo que permitió dar un paso gigante en la transición hasta llegar a la alternancia en el año 2000. A partir de esta reforma, el poder Ejecutivo perdía su influencia en el Consejo General del IFE debido a que se eliminó la presencia del Secretario de Gobernación, ocho consejeros electorales con voz y voto serían elegidos por la Cámara de Diputados y finalmente los representantes de los partidos políticos en el consejo general solo contarían con voz. De este modo los 9 consejeros del IFE, que si bien su elección es producto del acuerdo entre los grupos parlamentarios, conformaron una autoridad autónoma con respecto a la influencia del Presidente de la República, un cambio absoluto de la naturaleza del régimen hasta entonces.

Cuadro 5 Composición del consejo general del IFE a partir de la reforma de 1996

Consejero Presidente (con voz y voto)
8 consejeros electorales (con voz y voto)
Secretario ejecutivo
1 consejero del poder legislativo por cada grupo parlamentario (solo voz)

1 representante por partido con registro (solo con voz)
---

Fuente: Becerra et al, 2000: 402

La reforma de ese año también significó un enorme avance con respecto a la situación jurídica y política del Distrito Federal. Estos cambios implicaron que el jefe del Ejecutivo local, el Jefe de Gobierno, sería elegido por voto popular (y ya no designado por el Presidente de la República), se aumentaron las facultades de la Asamblea Legislativa y se incluyeron nuevas figuras de participación (Escamilla Cadena & Cuna Pérez, 2014: 64). Aun así, esta reforma contempló que el Senado tendría la facultad de remover al Jefe de Gobierno bajo ciertas causales, además de que la Cámara de Diputados mantuvo la facultad de aprobar el Estatuto de Gobierno del DF (Becerra Chávez, 2005: 333-334).

Los cambios políticos y jurídicos sucedidos en este sexenio que coronaron el esfuerzo iniciado con la reforma de 1977, aunado a que en la elección intermedia de 1997 el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados y que Ernesto Zedillo rechazó continuar con la tradición priista de nombrar a su sucesor preparó el camino para que en las elecciones del año 2000 el PRI perdiera la elección presidencial. Esto último sería el elemento faltante en la transición mexicana y efectivamente el año 2000 el PAN llegó a la Presidencia de la República.

### 2.6.1 Aspectos centrales de las reformas política y judicial del sexenio de Ernesto Zedillo

Tabla 13 Aspectos centrales de las reformas política y judicial del sexenio de Ernesto Zedillo

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o	✓

rule of law	
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	X
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	✓
Participación	✓
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	✓

Fuente: elaboración propia

Los cambios al poder Judicial sin duda fueron fundamentales para el sistema de contrapeso institucional. De ser un actor poco relevante en la vida política del país, a partir de los cambios efectuado en este sexenio el papel y relevancia de la Suprema Corte cambió. Por ejemplo, entre 1999 y 2012 la SCJN dirimió 14 controversias constitucionales, donde falló 7 veces a favor del Ejecutivo y 7 a favor del Legislativo; en ese mismo periodo, de 11 acciones de inconstitucionalidad en siete veces se pronunció a favor del Ejecutivo y cuatro a favor del Legislativo (Escamilla Cadena & Cuna Pérez, 2014: 88).

Con respecto a los cambios aplicados al Distrito Federal, en la elección de 1997 para Jefe de Gobierno resultó ganador Cuauhtémoc Cárdenas por el PRD, marcando a la capital del país como el bastión de este partido hasta las elecciones de 2012 y en donde se ha caracterizado por una agenda más progresista en temas sociales, como la despenalización del aborto o los matrimonios entre personas del mismo sexo.

Finalmente la ciudadanización del IFE permitió que actuara con autonomía evidente, no solo por el prestigio que esta institución ganó para organizar las elecciones, las sanciones que aplicó al PRI y al PAN por los casos *Pemexgate* y “amigos de Fox” y lo más importante: fue la institución que permitió que las

elecciones del año 2000 fueran tan simbólicas, no solo por la organización de éstas, sino porque significaron la salida del PRI de la Presidencia de la República.

## 2.7 Las elecciones del 2000: la ansiada alternancia...

El triunfo del PAN en el año 2000 parecía ser el elemento faltante en la transición mexicana. Como se señaló al inicio de este capítulo, la transición mexicana fue particular por dos elementos: no solo estaba carente de elementos comunes en otras transiciones (momentos fundadores fáciles de ubicar), sino que fue un proceso muy largo que pretendía hacer válido el régimen democrático que se suponía ya establecido en la constitución de 1917.

A pesar de que este proceso fue un éxito, existen voces a favor y en contra de este proceso; a continuación se pueden observar cinco grandes bloques concernientes a la transición. La parte izquierda considera los argumentos que asumen los defensores de la transición mexicana y que de cierta manera concuerdan con el argumento de que a partir del triunfo del PAN en el año 2000 ya se puede hablar de México como un régimen completamente democrático:

Tabla 14: Principales sobre las bondades de la transición en México y su crítica

Argumento	Crítica
La transición fue un cambio negociado cuyos actores tendieron al dialogo y establecieron compromisos más que violencia y la ruptura	Ni la transición fue pacífica, pues muchas personas cayeron en la lucha contra el autoritarismo, ni fue pactada, pues continúa ausente el gran pacto democrático, amén de que los acuerdos alcanzados periódicamente en materia electoral no complacieron a todos (...) en suma, la transición en México no fue una graciosa concesión del régimen autoritario pero con vocación democrática, sino una conquista y una lucha de muchos años, con muchas víctimas y agraviados, movimientos sociales y reclamos populares.

<p>La transición ha sido lenta y en un proceso electoral tras otro se han expandido libertades públicas y obtenido derechos políticos</p>	<p>El impulso renovador consustancial a los nuevos equilibrios políticos será siempre limitado mientras no se traduzca en cambios en el entramado normativo que regula la vida institucional del régimen en su conjunto</p>
<p>En México el rezago era fundamentalmente electoral, pues la constitución ya sentaba las bases de un régimen republicano, democrático, representativo y federal (...) la transición a la democracia terminó desde el momento en que se construyeron un sistema de partidos competitivo, instituciones electorales sólidas y una opinión pública libre</p>	<p>Un cambio de régimen a uno democrático supone una nueva organización del poder, o sea una reforma integral del régimen en su conjunto y no reformas parciales o aisladas (...) la conformación del CG del IFE fue un proceso antidemocrático plagado de irregularidades y lejos de toda transparencia y ética.</p>
<p>La larga duración de la transición se explica sobre todo por la falta de reconocimiento social de los partidos de oposición y por su inexperiencia, por lo que hasta que estos alcanzaron mayor visibilidad y presencia social pudieron disputarle espacios de representación al PRI</p>	<p>No se puede cargar a la oposición la responsabilidad de la lentitud del cambio, pues todos saben la obstinación con la que la clase gobernante cerró espacios, manipulo elecciones, censuró candidatos y utilizó todo el aparato.</p>
<p>Las reformas institucionales equilibraron la contienda electoral y produjeron un nuevo equilibrio en el ejercicio del poder político</p>	<p>que los ciudadanos hayan podido derrocar al régimen después de 70 años de hegemonía no es una graciosa concesión del régimen con vocación democrática, sino una conquista que costó miles de vidas y esfuerzos</p>

Fuente: César Cansino, 2009: 52-62

## 2.8 Los resultados de la transición

La transición en México ha sido un proceso tan largo como complicado que no ha dejado un buen sabor de boca en toda la sociedad mexicana. Como se abordará en el próximo capítulo, si bien buena parte de la sociedad mexicana no está satisfecha con la democracia, debemos dejar en claro algo una cosa: la

transición fue exitosa en cuanto a los objetivos que se buscaron: un sistema de partidos plural y competitivo. Un vistazo general nos permite comprobarlo: desde la reforma política de 1977 se inició un proceso gradual mediante reformas políticas que permitió que aumentara la competitividad electoral entre una diversas de partidos. A partir de 1977, el PRI comenzó a obtener triunfos cada vez más ajustados, hasta que en el año 2000 perdió la elección presidencial y en 2006 cayó hasta la tercera posición.

Tabla 15 Porcentaje de votos obtenidos por los 3 principales partidos<sup>13</sup>

Año	PRI	PAN	PRD
1979	69.71%	10.79%	
1982	69.27%	17.52%	
1985	64.90%	15.54%	
1988	48.93%	16.20%	30%
1991	58.47%	16.82%	7.91%
1994	48.69%	25.92%	16.59%
1997	38%	25.85%	24.98%
2000	36.11%	42.52%	16.64%
2003	23.14% <sup>14</sup>	30.73%	17.61%
2006	22.26%	35.89%	35.33%
2009	36.75%	28.01%	12.20%
2012	38.21%	25.39%	31.42%
2015	29.18%	21.01%	10.87%

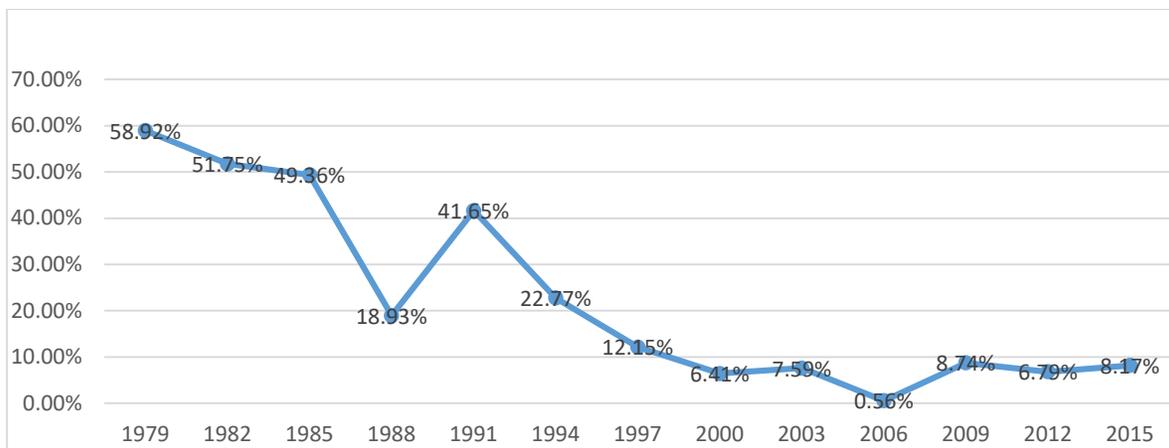
<sup>13</sup> En la elección de 1982 los resultados atribuidos al PRD son los obtenidos por el Frente Democrático Nacional. En la elección del 2000, la votación del PAN corresponde a la coalición PAN/PVEM; en 2006 los resultados del PRI corresponden a la alianza con el PVEM y los del PRD a la alianza con PT y Convergencia; finalmente, en 2012 los resultados del PRI corresponden a su alianza con el PVEM y los del PRD con PT y MC

<sup>14</sup> Si bien en el 2003 el PRI obtuvo un porcentaje menor de votación que el PAN, logró ser el la bancada más grande en el congreso. Esto responde a un claro hecho de sobrerrepresentación

Fuente: Elaboración propia con datos del INE y Becerra Chávez, 2013

Como se puede observar, el PRI fue reduciendo su votación en cada elección federal<sup>15</sup>, y desde 1997 la oposición obtiene mayor porcentaje que el PRI en solitario, por lo que puede concluirse que las reformas políticas sí han cumplido –aunque con muchas complicaciones y en bastante tiempo- su propósito: que la competitividad sea una realidad.

Gráfica 1 Comportamiento de la diferencia entre el 1° y 2° lugar



Fuente: Elaboración propia con datos del INE y Becerra Chávez, 2013

Con respecto a la composición de la Cámara de Diputados, no fue sino hasta 1997 que el PRI perdió la mayoría absoluta en el congreso y la oposición pudo jugar su papel de contrapeso al hasta ese momento partido hegemónico al reducirse significativamente la diferencia de escaños comparado con el periodo 1979-1997 (ver gráfica 2). Fue necesario esperar 20 años desde la primer gran reforma electoral para poder hablar de un congreso plural, no solo en cuanto al número de partidos, sino también con respecto al número de escaños, y aunque el PRI solo ha pasado a ser la tercera fuerza política en 2006, desde 1997 no ha

<sup>15</sup>Los resultados corresponden al porcentaje de votos en elecciones a diputados federales y para presidente de la República; en el caso de 1982, cuando se llevó a cabo elección de presidente, se tomó el resultado de la elección de la Cámara de Diputados.

conseguido por sí solo la mayoría simple en la composición de la Cámara de Diputados (ver gráfica 3).

Sin embargo, una democracia no se puede reducir únicamente al proceso electoral, y es ahí donde la transición tiene su punto débil: las reformas políticas han permitido a los partidos convertirse en los protagonistas de la vida política dejando en segundo plano la participación de la ciudadanía. La pregunta entonces es ¿por qué? Si la transición es una realidad ¿qué es lo que ha faltado? La respuesta se encuentra en la misma naturaleza de las reformas: su objetivo era cambiar el proceso electoral, pero la transición estuvo huérfana de un pacto político, y cuando lo hubo siempre fue parcial, excluyente o manipulado y a su vez en la transición misma se olvidó el papel e influencia de otros grupos de poder (Aziz Nacif, 2009: 32; Cansino, 2005: 33; Casar, 2010: 156).

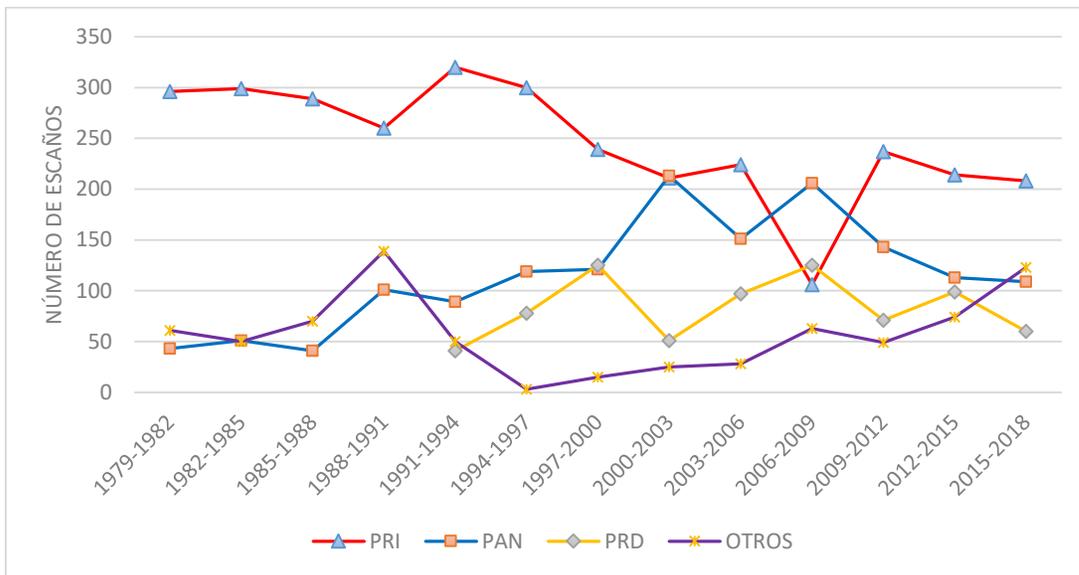
Tabla 16 Composición de la Cámara de Diputados, 1979-2015

Año	PRI	PAN	PRD	OTROS	Total Oposición al PRI	TOTAL
1979-1982	296	43		61	104	400
1982-1985	299	51		50	101	400
1985-1988	289	41		70	111	500
1988-1991	260	101		139	240	500
1991-1994	320	89	41	50	180	500
1994-1997	300	119	78	3	200	500
1997-2000	239	121	125	15	261	500
2000-2003	211	213	51	25	289	500
2003-2006	224	151	97	28	276	500
2006-2009	106	206	125	63	394	500
2009-2012	237	143	71	49	263	500
2012-2015	214	113	99	74	286	500

2015-2018	208	109	60	123	292	500
-----------	-----	-----	----	-----	-----	-----

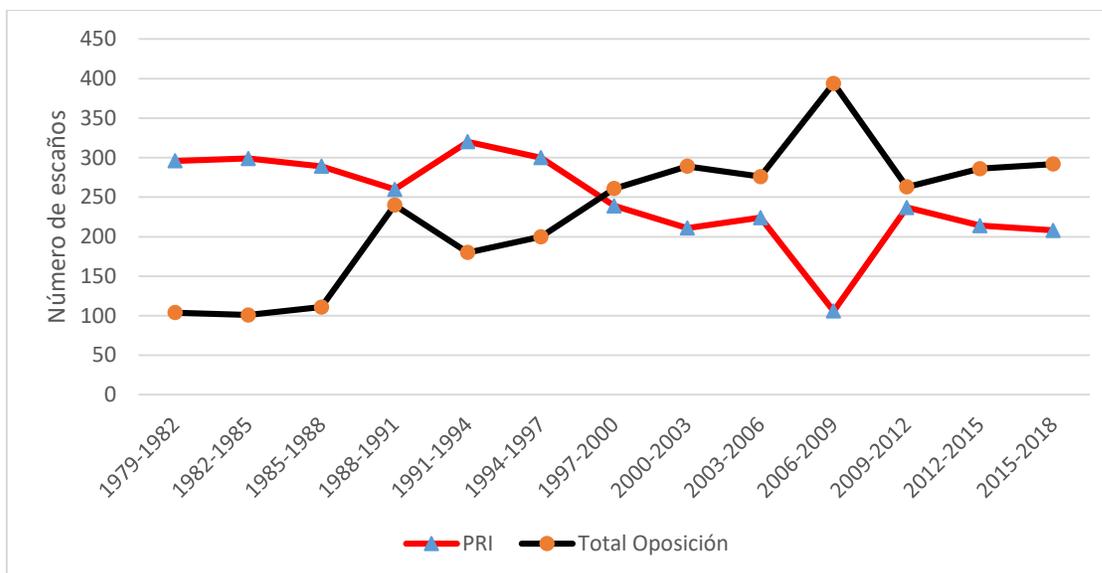
Fuente: Arellano Trejo, 2012: 5-7 y Cámara de Diputados

Gráfica 2 Evolución en número de escaños de las 3 principales fuerzas



Fuente: Elaboración propia con datos de Arellano Trejo, 2012: 5-7 y Cámara de Diputados

Gráfica 3 Evolución de la relación PRI-oposición en la Cámara de Diputados



Fuente: Elaboración propia con datos de Arellano Trejo, 2012: 5-7 y Cámara de Diputados

## Conclusión

No cabe duda que la transición en México ha sido exitosa. La composición de la Cámara de Diputados cambió sustancialmente desde 1977 hasta 1997 y a partir de ésta última fecha el PRI ha perdido la mayoría de la cámara, así como también los márgenes de diferencia entre los ganadores de las elecciones Presidenciales reflejan claramente que existe la incertidumbre sobre quién ganará las elecciones.

Los cambios impulsados especialmente en los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo han complementado una normalización de la vida política del país, no sólo el presidente ha dejado de ser imbatible electoralmente, sino que se e han retirado funciones que lo convertían en un hiperpresidente (como el control de la economía del país), además de una normalización de relaciones entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Sin embargo, la transición no debe verse como un fin, sino como un mecanismo hacia la construcción de una democracia sólida y la alternancia como parte de ese proceso.

## Capítulo III: De la transición a la desilusión: la democracia en México hoy

### Introducción

Las elecciones presidenciales del 2000 que tuvieron como consecuencia la alternancia no deben ser vistas como el fin de la transición, sino como parte normal de cualquier régimen democrático. Si bien el triunfo de Vicente Fox tuvo muchas expectativas, lo cierto es que la alternancia no fue más que eso: el cambio de un partido en la Presidencia por otro. Las elecciones del 2006 comprobaron que la desilusión con la transición no sólo se debió a un acomodo entre el nuevo gobierno panista y las bases del régimen priista, sino a que los procesos electorales continúan siendo el principal interés de los partidos.

En este capítulo se analizará los resultados de la democracia en los 15 años después de la alternancia. En el primer subapartado se describirá porqué el gobierno de Vicente Fox resultó una desilusión para aquellos que creían que se acabaría el régimen priista, así como el análisis de una de las principales reformas que parecía inyectarle un cambio al régimen: la reforma en materia de transparencia de 2002; posteriormente se analizarán los aspectos generales del gobierno de Felipe Calderón y las tres principales reformas que intentaron

modificar el régimen: la reforma política de 2007, de nuevo, centrada en el ámbito electoral, el intento de reforma política de 2010 que buscaba introducir elementos no solo electorales y la reforma en materia de derechos humanos de 2011.

En el segundo subapartado se explicará de manera general las razones que explican el triunfo del PRI en las elecciones presidenciales de 2012, así como los principales elementos del gran acuerdo político que significó la reforma política del 2014, gran acuerdo por haber sido consensuado por las principales fuerzas políticas dentro del Pacto Por México. Finalmente en el tercer subapartado se analizarán los resultados de México en los distintos estudios mencionados en el capítulo 1 para evaluar la calidad de su democracia, así como el nivel de participación en las elecciones federales desde 1979.

### 3.1 Vicente Fox, Felipe Calderón y la desilusión democrática

#### 3.1.1 Balance del gobierno de Vicente Fox

El triunfo de Vicente Fox en el año 2000 era el elemento necesario para coronar la transición en México: si tuvo que pasar mucho tiempo para que el sistema de partidos fuera competitivo y que las elecciones, al ser organizadas por una institución independiente al Poder Ejecutivo, ya no fueran señaladas como fraudulentas, aún faltaba la alternancia en la Presidencia de la República. Las elecciones del año 2000 coincidieron dos factores necesarios que permitieron el triunfo del PAN: el voto útil de la izquierda debido a la emoción generada por la posibilidad del fin del autoritarismo y la personalidad misma de Fox que lo convirtieron en candidato por aclamación (Meyer, 2007: 23; Morales González, 2013: 112-113).

Las mismas elevadas expectativas que se tenían con la derrota del PRI en el año 2000 provocaron que se considere de corto alcance al gobierno de Vicente Fox. Para empezar en el gabinete foxista no figuraron cuadros importantes del panismo, lo que generó un disgusto en la propia bancada de Acción Nacional y

provocó que en términos generales las dos legislaturas del sexenio foxista fueran de parálisis (Escamilla Cadena, 2013: 18 y 27).

Un segundo factor que provocó desilusión con la alternancia panista fue el fácil acomodo del nuevo gobierno con la estructura heredada por el régimen priista; el gobierno de Vicente Fox no solo buscó una alianza con Elba Esther Gordillo cuando era coordinadora de la fracción priista en la Cámara de Diputados para apoyar el aumento al IVA en alimentos y medicinas (Pérez, Pérez, 2013: 156), sino que decidió no inmiscuirse en asuntos de corrupción cometidos por gobernadores priistas, siendo tanto para Fox como para Felipe Calderón la tolerancia con los gobernadores de Oaxaca y Puebla, Ulises Ruiz y Mario Marín, respectivamente (Bizberg, 2015: 125)

Otro factor a considerar fue el hecho de que el nuevo gobierno no se preocupó por cambiar el modelo económico, por el contrario, no solo lo continuó sino que buscó una alianza corporativista ahora con los empresarios, por ejemplo con los beneficios a las televisoras, tanto en 2002<sup>16</sup> como la controvertida ley televisa, sino con la desigual relación con los distintos líderes sindicales, en donde toleró por ejemplo a la cúpula de la CTM o del sindicato petrolero, pero se lanzó contra el líder del sindicato minero, Napoleón Gómez Urrutia, quien fue un duro crítico del intento de reforma laboral de Vicente Fox (Pérez Pérez, 2013: 157-159)

El elemento final que destruyó cualquier aspecto positivo de la llegada de Vicente Fox a la presidencia fue su intervención en las elecciones de 2006, primero con el intento de desafuero de Andrés Manuel López Obrador en 2005<sup>17</sup> y posteriormente su interferencia directa en la campaña presidencial para apoyar a Felipe Calderón<sup>18</sup>. Algunas razones para entender esta interferencia se pueden en

---

<sup>16</sup>En 2002 el gobierno federal eliminó mediante un decreto la obligación de las televisoras a ceder el 12.5% de su tiempo publicitario como pago fiscal (Escamilla Cadena, 2013: 20)

<sup>17</sup> Declaraciones de Vicente Fox, El Universal, 13 de Febrero de 2007 <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/148377.html>

<sup>18</sup>“La sala superior del TEPJF no pasó por alto que la intervención del Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, constituyó un riesgo la validez de los comicios. Su actuación ‘pudo influir en alguna forma’ en la elección (...)” Ver [http://www.ine.mx/documentos/proceso\\_2005-2006/cuadernos/pdf/C6/c6\\_6-8.pdf](http://www.ine.mx/documentos/proceso_2005-2006/cuadernos/pdf/C6/c6_6-8.pdf)

el hecho de que en la elección de 2006 estaba en juego lo que no estuvo en la elección de 2006: la posibilidad de que un nuevo gobierno de izquierda pusiera el acento en el combate a la desigualdad con una nueva política económica, lo que explicaría la campaña negativa que también realizó el Consejo Coordinador Empresarial, además de una posible llamo a rendición de cuentas de la entonces “familia presidencial” (Meyer 2007: 140 y 146; Crespo, 2012: 91).

A pesar de lo anterior, es posible destacar una de las reformas impulsadas por Vicente Fox, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información en el 2002, lo cual significó un elemento muy importante que contrastaba con el secretismo que imperó durante el régimen priista. Esta reforma tuvo como principales propósitos:

- a) Máxima publicidad
- b) Toda persona puede tener acceso a la información pública
- c) Transparentar la gestión pública
- d) Garantizar la protección de datos personales en poder de las autoridades
- e) Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos
- f) La creación de un nuevo organismo autónomo, la Comisión de Garantías de la Información (Escamilla Cadena y Cuna Pérez, 2014: 123-124)

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se publicó el 11 de Junio de ese año. Con los elementos antes señalados, la ley obliga a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, al igual que a los órganos autónomos (IFE, CNDH y Banco de México) a garantizar información sobre su funcionamiento y el uso de sus recursos a los ciudadanos que así lo desearan (Aziz Nacif y Alonso Sánchez, 2009: 275). Esta ley también tuvo como consecuencia la creación del Instituto Federal de Acceso a la información Pública (IFAI) como órgano que regula los procedimientos de libertad de información, protege los datos personales y finalmente funge como tribunal administrativo

cuando asume el papel de árbitro de conflictos entre los ciudadanos dependencias del poder ejecutivo federal ((Aziz Nacif y Alonso Sánchez, 2009: 275).

### 3.1.1.1 Principales aspectos de la ley Federal de Transparencia

Tabla 17 Los efectos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la calidad de democracia

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	✓
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	X
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	X
Participación	X
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	✓

Fuente: elaboración propia

La promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información implicó que la rendición de cuentas tuviera ya su propio marco legal; no solo fue su promulgación, sino que implicó la creación de un órgano autónomo, el IFAI, exclusivamente dedicado a la rendición de cuentas y a la protección de datos personales. Este último elemento es muy importante si consideramos que durante la década de los setenta, en la época más oscura en el sentido de

represión por parte del gobierno, los datos personales eran utilizados con fines políticos en muchos casos. A partir de este año no solo estarían reglamentado el acceso a la información pública, además los datos personales estarán protegidos ante cualquier intento de uso injustificado por parte de las autoridades.

### 3.1.2 Balance del gobierno de Felipe Calderón

Las elecciones de 2006 significaron un duro retroceso a la joven democracia mexicana; si la intervención del presidente Vicente Fox representó el regreso de las prácticas autoritarias del pasado donde el presidente interfería en las elecciones, el papel de las instituciones (IFE y TEPJF) terminó por dañar severamente la confianza en la organización en las elecciones, algo que había costado mucho tiempo y reformas conseguir: del 65% de inconsistencias aritméticas registradas en las actas de los comicios del 2006, el IFE decidió recontar solo el 3.5, mientras que el TEPJF elevó el porcentaje a 15% (Crespo, 2012: 98). En el contexto de polarización, lo ajustado del resultado (ver Gráfico 1) y las acusaciones de fraude, la democracia quedó herida gravemente.

El gobierno de Felipe Calderón tuvo entonces un inicio complicado por señalamientos de falta de legitimidad. Para muchos, la estrategia “estrella” de Calderón, el combate directo al crimen organizado –en particular el narcotráfico– sirvió para demostrar que la lealtad de las fuerzas armadas estaba del lado del nuevo presidente (Escamilla Cadena, 2013: 21; Bizberg, 2015: 129).

En materia económica el gobierno de Calderón no significó ningún tipo de cambio en el modelo, por el contrario, la crisis económica de 2008 profundizó aún más las difíciles condiciones en las que vivían los ciudadanos más vulnerables; otro botón de muestra sobre la continuidad con el gobierno foxista fue la relación con los sindicatos más corruptos; Felipe Calderón por un lado continuó su

acercamiento –y en buena medida dependencia- con el SNTE y su lideresa Elba Esther Gordillo, sino que mantuvo su política de mano dura con los sindicatos opositores, como el caso del SME: si bien la situación económica de la empresa era complicada (un pasivo laboral de 240 mil millones de pesos entre 2001 y 2008), la extinción de Luz y fuerza significó enviar de un tajo al desempleo a casi 45 mil trabajadores (Pérez Pérez, 2013: 168).

En el ámbito político el gobierno de Felipe Calderón se distinguió del de su antecesor en cuanto a la relación con el congreso y su partido. En cuanto a su partido, la primera legislatura del sexenio de Calderón se caracterizó por contar no existir confrontación; en cuanto a la relación con el resto de partidos, ante el obvio rechazo total del PRD, producto del conflictivo resultado de las elecciones de 2006, el nuevo gobierno contó con el apoyo del PRI y pudo aprobar por ejemplo una de sus reformas prioritarias: la reforma del ISSSTE (Escamilla Cadena, 2013: 24).

A pesar de la capacidad de negociación del gobierno calderonista, la segunda legislatura se caracterizó por el bloqueo de la nueva mayoría priista; para final de 2011 por ejemplo, de 9 iniciativas enviadas por el presidente, más de la mitad habían sido atendidas por el senado (con mayoría panista), pero todas se encontraban “atoradas” en la Cámara de Diputados (Espinoza Toledo, 2013: 37).

Como muestra de esta doble situación se puede observar dos ejemplos: la reforma política de 2007 y el intento de reforma en 2010, la cual, pese a ser la más ambiciosa, quedó como un mero intento.

### 3.1.2.1 La reforma de 2007: el fin del mito alternancia

Las elecciones del 2006 estuvieron marcadas por una convulsión política comparable con la habida en 1988. Desde la reforma de 1977 se había iniciado el camino de la transición que vio la alternancia materializada hasta el año 2000. A

partir de ese año parecería que las instituciones que se habían “desempolvado” (Mauricio Merino dixit), se habían fortalecido o creado nuevas para consolidar la democracia en México; la institución fundamental de todo este proceso fue el IFE.

Las elecciones de 2006 fueron la primera prueba posalternancia, donde se esperaba que todo el recorrido de la transición reflejara que el IFE, los partidos políticos y la ciudadanía estaban preparados para procesos electorales democráticos donde el PRI ya no jugaba el rol de intervenir en este proceso. Sin embargo, las cosas fueron muy diferentes.

En 2007 tuvo lugar la que tal vez fue la reforma más importante del sexenio de Felipe Calderón, la cual tuvo como objetivo corregir los errores o límites de la legislación electoral de entonces y fortalecer a las instituciones. Esta reforma puede dividirse en dos grandes bloques, entre los elementos más importantes se encuentran:

Tabla 18 Contenido electoral y político de la reforma de 2007

Electoral	Político
Disminución del periodo de campaña (de 90 a 60 días)	Modificación del artículo 69 constitucional: el presidente de la República ya no estaría obligado a presentar su informe ante el Congreso de la Unión, sino que podía hacerlo por escrito
Homologación de calendarios electorales (las legislaturas estatales definirían los periodos de los poderes locales para homologarlos con elecciones federales)	Modificación del artículo 93 constitucional: de manera coherente con la modificación al artículo 69, el Congreso tiene la facultad de convocar a los secretarios de Estado en comparecencia
Prohibición constitucional para que partidos, candidatos y particulares para adquirir propaganda electoral en radio y televisión. Éstos tiempos serían asignados ahora por el IFE	Modificación del artículo 88 constitucional: se permitió que el presidente de la República pudiera ausentarse del país hasta por 7 días sin autorización del Senado
Prohibición constitucional de las campañas negativas	Reforma en materia de justicia penal: esta modificación pretendía una modificación gradual del proceso penal para transitar a

	juicios orales
Renovación escalonada del Consejo General del IFE	
Se eliminó el secreto bancario	

Fuente: Elaboración propia a partir de Favela y Ortiz, 2015: 41-42

Quizá la característica más relevante de esta reforma fue la concerniente al espacio en medios de comunicación. No solo se buscó que el IFE fuera el único encargado de distribuir estos espacios entre los partidos y candidatos, limitando así la posible injerencia de otros actores como los empresarios, sino que también implicó una confrontación con los medios de comunicación pues éstos dejarían de percibir ingresos por la venta de estos mismos espacios (establecidos desde la reforma de 1996). Finalmente, esta reforma concernió al poder judicial en tanto el TEPJF solo podría declarar la nulidad de una elección por causales que estuvieran expresamente establecidas en la ley (Medina Torres y Ramírez Díaz, 2013: 63).

### 3.1.2.2 Aspectos centrales de la reforma política de 2007

Tabla 19 Los efectos de la reforma de 2007 en la calidad de democracia

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	✓
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	1/2
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	X
Participación	X

Accountability (rendición de cuentas o  
responsabilidad)



Fuente: elaboración propia

Esta reforma fue producto de la convulsión política que provocó la elección presidencial de 2006, por lo que era evidente que tendría objetivos controvertidos como claramente lo fue la regulación en materia de medios de comunicación. A su vez fue evidente que el problema de legitimidad inicial de Felipe Calderón le restó mucha fuerza simbólica frente al Congreso de la Unión comparado con su antecesor. Finalmente se puede mencionar que esta reforma, si bien fue la respuesta ante un hecho político claro, fue unilateral, es decir, no hubo una participación de sectores de la sociedad civil que pudiera haber tenido influencia en ésta.

Sin embargo, la iniciativa presentada en ese año tuvo como resultado que en 2012 se publicaran en el Diario Oficial de la Federación dos leyes: la ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Federal del Trabajo (Favela y Ortiz, 2015: 43-45).

### 3.1.2.3 El intento de reforma de 2010

El 15 de Diciembre de 2009 el ex presidente Felipe Calderón envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma política, que entre otros aspectos ya consideraba la reelección de legisladores, la segunda vuelta, la incorporación de la figura de candidaturas independientes y la capacidad de la Suprema Corte de Presentar Iniciativas (Favela y Ortiz, 2014: 43-44).

A continuación se presentan las principales propuestas del Ejecutivo Federal entonces y de las bancadas de oposición:

Tabla 20 Principales aspectos de la iniciativa de reforma política de 2010

<b>Tema</b>	<b>Poder Ejecutivo (15/12/09)</b>	<b>PRD (18/02/10)</b>	<b>PRI (23/02/10 y 25/03/10)</b>
<b>Materia Político electoral</b>			
<b>Composición y elección Cámara de Diputados</b>	Sistema mixto con 400 diputados (240 de MR y 160 de RP)	Representación proporcional con 500 diputados	Sistema Mixto con 400 diputados (300 MR y 100 RP)
<b>Composición y elección Cámara de Senadores</b>	96 senadores en 32 circunscripciones con listas abiertas	128 senadores de RP	96 senadores. 64 de mayoría relativa y 32 de primera minoría
<b>Reelección de legisladores</b>	Diputados: 4 periodos de 3 años= 12 años  Senadores: 2 periodos de 6 años= 12 años	X	Diputados: 3 periodos de 3 años= 9 años  Senadores: 2 periodos de 6 años= 12 años
<b>Elección de presidente</b>	Mayoría absoluta, elecciones legislativas concurrentes con segunda vuelta	X	X
<b>Candidaturas independientes</b>	A todos los cargos electivos. Aval del 1% del padrón de la demarcación correspondiente	Presidente, diputados y senadores. Aval del 1% de la lista nominal de electores	X
<b>Umbrales</b>	4%	X	X
<b>Otras áreas</b>			
<b>Iniciativa ciudadana</b>	A solicitud del 0.1% del padrón electoral nacional	A solicitud del 0.1% de la lista nominal de electores y con carácter de preferente	X
<b>Iniciativa de la Suprema Corte</b>	Limitada a materias del Poder Judicial	X	X
<b>Veto parcial</b>	El Ejecutivo podrá promulgar la parte no vetada de una iniciativa de ley	X	X

	cuando el Legislativo no alcance a superar el veto parcial		
<b>Mecanismos de democracia directa</b>	Referéndum para iniciativas preferentes de carácter constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Referéndum derogatorio de reformas constitucionales y leyes.</li> <li>-Plebiscito para políticas y obras públicas; vinculatorio con 50%+1 de participación y mayoría de votos</li> <li>-Referéndum revocatorio para ejecutivo federal, estatal y municipal</li> </ul>	Consulta popular a solicitud del presidente, de 2% de los ciudadanos inscritos en el padrón o 2/3 de los integrantes de ambas cámaras; se excluyen las materias electoral y fiscal; vinculatorio con 50% de participación del padrón y mayoría simple

Fuente: María Amparo Casar, 2010, recuperado en Negretto, 2010: 23-27

Primeramente, en materia no electoral es interesante señalar que la iniciativa de la Suprema Corte, la iniciativa ciudadana y las candidaturas independientes. Con respecto a la primera, se debe tomar en cuenta un escenario de inestabilidad en la división de poderes, pues el hecho de que la Corte adquiriera un papel activo en la creación de leyes minaría su imparcialidad, por ejemplo, en la reacción que tomaría si se cuestiona la constitucionalidad de alguna de sus propuestas o su papel ante una propuesta alternativa presentada por un partido político (Ríos-Figueroa, Julio, 2010: 192).

Con respecto a la iniciativa ciudadana, se deben considerar que si los mecanismos de democracia participativa no son vinculantes entonces no generan incentivos en la ciudadanía (por ejemplo si estas iniciativas se mandaran “a la congeladora” (Crespo, 2010: 279).

Finalmente, en cuanto a las candidaturas independientes, existían dos riesgos: que resulte demasiado sencillo cumplir los requisitos para ser registrado como candidato independiente por lo que su multiplicación llegaría a un grado

inmanejable o que los requisitos no fueran sencillos y solo aquellos candidatos apoyados por intereses fácticos podrían lograr los requisitos (Crespo, 2010 284-285).

En el ámbito electoral, las propuestas pueden dividirse en dos: las que favorecen la gobernabilidad o la representación. Las propuestas del PRI fueron más claras a favor de la gobernabilidad en cuanto a la elección presidencial y legislativa por mayoría relativa, debido a que los sistemas de mayoría relativa tienden a favorecer a los partidos relativamente más grandes (Aparicio y Márquez, 2010: 95) y por otro lado, la propuesta del PRD sobre la elección legislativa basada en un sistema altamente proporcional garantizaba la fragmentación de partidos en el congreso (Negretto, 2010: 76-77).

Por otro lado, la propuesta de reducir el tamaño del congreso no tendría un efecto significativo en cuanto a los escaños de representación proporcional, pues contar con al menos 100 curules de representación proporcional significa que es un número significativamente grande para una distribución razonablemente proporcional (Aparicio y Márquez, 2010: 102), lo que sí tendría un efecto mayor sería la redistribución que implicaría la reducción del número de diputados de mayoría relativa (la propuesta del ex presidente Calderón) debido a que puede tener efectos en perjuicio de los partidos políticos cuya fuerza electoral se concentra regionalmente (Aparicio y Márquez, 2010: 119-120).

En cuanto a la representación proporcional, la propuesta del PRD-PT-Convergencia planteaba que conformación de la Cámara de Diputados se realizara con un sistema proporcional de la siguiente manera: 400 curules asignados en 32 circunscripciones (una por estado) y 100 curules más en una circunscripción nacional, que si bien podría parecer que es un mecanismo más representativo, se debe tener en cuenta el número de curules por cada circunscripción, pues una circunscripción con 4 curules requeriría alrededor del 25% de votos para conseguir un escaño, esto es, niveles de sub representación de hasta 25% y que los estados con menor población tengan bancadas menos

proporcionales que los estados más grandes (Aparicio y Márquez, 2010: 111-113 y 120)

### 3.1.2.4 La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011

En el año 2011 tuvo lugar una reforma al artículo 1° Constitucional en materia de derechos humanos, el cual ahora establece que “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte (...) el Estado deberá prevenir, investigar y reparar las violaciones de derechos humanos, en los términos que establezca la ley” (el subrayado es propio).

Estos cambios en materia de derechos humanos se dieron en la paulatina apertura del sistema político mexicano al derecho internacional (Salazar Ugarte, 2014: 39). En esta reforma se incorporaron tres nuevos principios constitucionales:

- Principio Pro persona: En todo momento el poder judicial deberá buscar siempre favorecer de la manera más amplia los derechos de los individuos en cuestión
- Principio de progresividad: Se debe buscar la maximización del respeto de los derechos del individuo.
- Principio de Universalidad: Esto implica que los derechos humanos se mantienen a pesar de que sean reconocidos o no por el marco legal de un Estado en cuestión (Salazar Ugarte, 2014: 81-94)

En cuanto a las modificaciones institucionales en México, destaca el hecho de que se fortalecieron las atribuciones de la CNDH, donde ahora ninguna autoridad podría negarle información a este organismo. En caso de que algún funcionario incumpla las recomendaciones de la CNDH, podría ser citado por el Senado de la República o por las legislaturas estatales para que expliquen el motivo de su negativa (Escamilla Cadena, 2012: 263) y a su vez se obligaron a los tribunales de la Federación a resolver controversias que violen derechos humanos, con base en lo que dice la constitución y tratados internacionales,

además de que la facultad de investigación fue trasladada del poder judicial a la CNDH (Medina Torres y Ramírez Díaz, 2013: 63)

### 3.1.2.5 La reforma de 2011 y su refuerzo a la democracia

Tabla 21 Los efectos de la reforma de 2011 en la calidad de democracia

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	✓
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	1/2
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	✓
Participación	X
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	✓

Fuente: elaboración propia

Esta reforma significó un paso muy importante en cuanto al sistema de protección de los derechos humanos y buscaba reforzar el ejercicio de libertades. Se puede observar que a lo largo del periodo que se ha abordado en este capítulo ha habido dos reformas concernientes al tema de derechos humanos: en 1990 y 2011. El hecho de que se equiparara el contenido en esta materia en los tratados internacionales al marco constitucional, así como fortalecer a la CNDH tiene un

elemento muy importante: formalmente el Estado muestra cierta intención para prevenir violaciones a los derechos humanos.

### 3.2 El regreso del PRI

Como se ha podido observar, la llegada del PAN a la presidencia de la República no significó un cambio importante en las características ni del régimen ni del modelo económico iniciado en la década de los años ochenta; por el contrario, el panismo se adaptó de buena manera a las relaciones corporativas heredadas del PRI. Sin embargo, la derrota del año 2000 no supuso de ninguna manera que el PRI muriera políticamente, pues continuaba gobernando en la mayoría de los estados y era la fuerza política con la que el gobierno federal tenía que negociar en el congreso para llegar a acuerdos.

A pesar de que uno de los elementos fundamentales del PRI hegemónico fue el liderazgo absoluto del Presidente de la República, la pérdida de la presidencia en el año 2000 no significó el derrumbamiento del partido y la muestra fue que los dos gobiernos panistas, para concretar reformas, tuvieron que apoyarse del PRI, que pasó de un liderazgo centralizado a múltiples liderazgos: gubernaturas y bancadas legislativas (Hernández Rodríguez, 2015: 53).

Si bien la presencia del PRI continuó siendo fundamental para el sistema político, es verdad que el efecto de la derrota del año 2000 se resintió hasta el año 2006, cuando cayó a la tercera posición –a pesar de que recuperó la mayoría en la Cámara de Diputados en 2003- , debido entre otras cosas al liderazgo de Roberto Madrazo (2002-2005), quien utilizó la estructura del partido para construir su candidatura presidencial a costa de la expulsión de la lideresa del SNTE, Elba Esther Gordillo, quien utilizó la estructura magisterial para operar a favor del PAN

y del “fuego amigo” en contra de Arturo Montiel, ex gobernador del Estado de México, quien era la figura priista con mayores probabilidades de ganar.

El segundo gobierno panista, que enfrentó una crisis de legitimidad debido a las elecciones del 2006, se enfrentó a dos frentes en su relación con el PRI: la necesidad de llegar a acuerdos con las bancadas de este partido en ambas cámaras, en especial en su segunda legislatura y la complicidad implícita con los gobernadores priistas, uno de los cuales destacaban entre el resto: el joven gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, quien utilizó los recursos a su disposición para promocionar su imagen a nivel nacional, utilizó la maquinaria local para remontar el voto opositor en las elecciones intermedias y preparó las condiciones para que fuera elegido su sucesor (Hernández Rodríguez, 2015: 62-63).

En la elección de 2012, la mayoría de las encuestas señalaban a Enrique Peña Nieto como el candidato con muchísima más ventaja sobre cualquiera de sus adversarios<sup>19</sup>, escenario que cambió relativamente gracias a la irrupción del movimiento #YoSoy132<sup>20</sup>, pues la enorme ventaja del PRI sobre el resto de los partidos terminó siendo de menos de 7 puntos, aunque su triunfo fue cuestionado

### 3.2.1 El último tramo: la reforma política del pacto por México

Las elecciones presidenciales de 2012 dieron a Enrique Peña Nieto, candidato del PRI, como el ganador, lo que significó el regreso del otrora partido hegemónico a la presidencia de la república después de 12 años de permanecer en la oposición. Su regreso de daba en un contexto diferente a cuando había

---

<sup>19</sup> Carta Parametría: Recopilación de encuestas nacionales, 2011. Disponible en: [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4291](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4291)

<sup>20</sup> Movimiento que nació en la Universidad Iberoamericana el 11 de Mayo de 2012, tras la visita de Peña Nieto a esta Universidad; el movimiento se oponía a la candidatura priista a la que acusaban de contar con el apoyo de Televisa

abandonado el poder: la pluralidad era un hecho que había permitido una relación compleja entre el presidente y el congreso.

Precisamente por la complejidad de esta relación fue que el nuevo gobierno federal decidió formalizar desde el inicio un acuerdo con las otras dos fuerzas más importantes del país, el PAN y PRD. Para ello el 2 de Diciembre se presentó el Pacto por México, un documento que contemplaba una serie de reformas consensuadas por los tres principales partidos que serían aprobadas por consenso para terminar con la parálisis legislativa de los últimos 12 años. El pacto se divide en cinco grandes acuerdos<sup>21</sup>:

- Sociedad de derechos y libertades.
- Crecimiento económico, empleo y competitividad.
- Seguridad y Justicia.
- Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.
- Gobernabilidad y democracia.

Entre 2013 y 2014, gracias al Pacto por México se lograron aprobar reformas en materia de telecomunicaciones, educativa, hacendaria, fiscal, política y energética; en este último punto es donde se encontraron más diferencias entre los partidos (el PRD votó unánimemente en contra), por lo que después de la aprobación de esta reforma (Diciembre de 2013), el pacto se dio por muerto<sup>22</sup>.

En materia política, esta reforma significó cambios muy importantes en distintas áreas, entre los puntos más relevantes se encuentran:

Tabla 22 Principales aspectos de la reforma política de 2014

Modificaciones	Descripción
Comunicación política	-Se añadió una nueva causa de nulidad por compra informativa en radio y televisión que

<sup>21</sup> Ver <http://pactopormexico.org/acuerdos/>

<sup>22</sup> Primero fue el presidente del PRD en enero de 2014 y posteriormente el propio presidente Peña Nieto en agosto de ese año. Ver <http://www.24-horas.mx/el-pacto-por-mexico-esta-muerto-prd/> y <http://www.proceso.com.mx/379369/en-cadena-nacional-sepulta-pena-el-pacto-por-mexico>

	<p>sea grave, dolosa o determinante para el resultado electoral (cuando la diferencia entre el primer y segundo lugar sea menor a 5%)</p> <p>-Spotización del modelo de cotización política: Desaparecen los programas de 5 minutos y los mensajes en tiempos ordinarios pasan de 20 a 30 segundos</p>
Nuevo modelo de fiscalización	<p>Los partidos, precandidatos y candidatos estarán obligados presentar un informe de gastos en tiempo real, además de que se introducen nuevas causas de nulidad de elecciones, entre la que se encuentra el que se exceda el gasto de campaña en un 5%</p>
Voto de mexicanos en el extranjero	<p>-La posibilidad de credencialización fuera del país.</p> <p>-Se podrá votar ya no solo por Presidente de la República.</p> <p>-Voto presencial (en módulos instalados en consulados y embajadas) y electrónico</p>
Paridad de género	<p>La obligación de los partidos políticos y candidatos independientes de garantizar la paridad de género, esto es integrar lista de candidatos a legisladores federales y locales con el 50% de hombres y mujeres</p>
Candidaturas independientes	<p>-Reforma del artículo 35 constitucional para incluir la figura de candidaturas independientes</p> <p>-Del total del tiempo de difusión en radio y televisión, solo podrán tener acceso al 30% del mismo</p> <p>-El financiamiento privado podrá prevalecer sobre el financiamiento público</p>
Transito del IFE al INE	<p>El número de consejeros pasa de 9 a 11, ahora cuenta con un carácter de centralización de la organización de las elecciones; el nuevo instituto electoral tiene la facultad de atraer los procesos electorales locales o parte de ellos, fiscalizar los gastos de campaña y nombrar y remover a los</p>

	consejeros de los OPLES (quienes sustituyen a los institutos electorales locales nombrados por los congresos locales)
Cambios al sistema presidencialista	Se incluye las figuras de coaliciones parlamentarias y ratificación de gabinete

Fuente: Elaboración propia a partir de Cuna Pérez, 2015: 78-80; Ordaz Bautista, 2015: 99; Alarcón Olgúin y Carrera Blanco, 2015: 138-140; Monika Gilas, 2015: 192; Castellanos Cereceda et al, 2015: 6 y 20; Morales González y Góngora Pantí, 2015: 245-250; Escamilla Cadena, 2015: 262-265.

En esta reforma la autoridad encargada de organizar las elecciones fue nuevamente la parte medular. El nuevo modelo institucional significó la centralización de las elecciones (lo que en teoría sería una contradicción con el pacto federal) con el objetivo de buscar su eficiencia (Morales González y Góngora Pantí, 2015: 247). Sin embargo, si la eficiencia consistía en alejar a otros actores, como los gobernadores de los estados, de los procesos electorales, la composición del nuevo INE y por consiguiente de los OPLES, sería producto del acuerdo entre partidos.

Otros elementos relevantes responden a la coyuntura del conflicto poselectoral de las elecciones presidenciales de 2012: el nuevo modelo de fiscalización es una respuesta directa a las acusaciones de compra y coacción del voto; por su parte, el nuevo modelo de comunicación política responde a las acusaciones de complicidad entre televisa y el entonces candidato del PRI. Por otro lado, es muy positivo los avances que maximizan los derechos de los ciudadanos: los mexicanos residentes en el extranjero, la paridad de género y la posibilidad de que los ciudadanos puedan contender por la vía independiente.

### *3.2.1.1 Principales aspectos de la reforma política de 2014*

Tabla 23 Los efectos de la reforma de 2013-2014 en la calidad de democracia

Dimensiones	Aportación de esta reforma
Estado de derecho, imperio de la ley o rule of law	✓
Responsiveness (respuesta a la voluntad de los ciudadanos)	*
Ejercicio y respeto de derechos y libertades	*
Participación	X
Accountability (rendición de cuentas o responsabilidad)	✓

Fuente: elaboración propia

Esta última reforma ha puesto en marcha una nueva concepción del sistema electoral con la modificación de la institución más importante de la transición: el IFE. Su transformación en un instituto centralizado pretende corregir los errores o deficiencias que se habían presentado en los procesos electorales federales y en especial locales; en estos últimos el principal problema fue la intromisión de los gobiernos estatales, lo que, al menos a nivel subnacional, reflejaba rasgos del autoritarismo aún presente.

Lo anterior supondría que el INE sería el garante de que los procesos electorales se desarrollen con la menor cantidad posible de cuestionamientos. Las modificaciones concernientes a la reelección de legisladores supondrían que éstos podrán ser evaluados y en sus casos reelectos por los ciudadanos lo cual es algo positivo, aunque no fuera un clamor social.

Una vez más queda evidenciado que las modificaciones institucionales no bastan por si solas, pues

Se han subestimado acciones que son urgentes para lograr una consolidación democrática, por ejemplo en contra de la corrupción y la falta de transparencia en los procesos de selección de candidatos de los partidos o, positivamente, para lograr una expansión de la cultura cívica que contribuya a la formación cualitativa de los ciudadanos (Morales González y Góngora Pantí, 2015: 252).

### 3.3 México: ¿cómo está su democracia?

Una vez revisado todo el proceso que ha llevado a México a ser un régimen democrático conviene preguntar ¿si México es una democracia, en qué estado se encuentra ésta? Sería terriblemente pretencioso –y falso- pretender concluir en este trabajo si en México la democracia es una democracia de mala calidad o defectuosa. Si bien existen muchos estudios que buscan responder cuál es la situación de la democracia en México<sup>23</sup>, lo cierto es que no hay criterio ni metodología única aceptada universalmente. En ese trabajo pretendemos hacer una mirada a la situación de la democracia en México a partir de 5 dimensiones: Estado de Derecho, ejercicio y respeto de derechos y libertades, rendición de cuentas, respuesta a la voluntad de los ciudadanos y participación electoral.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos por México en distintos estudios internacionales que permiten evaluar al país en cada una de las dimensiones antes mencionadas

#### 3.3.1 Estado de derecho: Rule Of Law Index 2015

---

<sup>23</sup> Uno de los más recientes es el Índice de Desarrollo Democrático de México (IDD-MEX) 2015, de la fundación Konrad Adenauer Stiftung. Puede consultarse en <http://www.idd-mex.org/2015/informes/2015/index.html>

Como se señaló en el primer capítulo, el Rule Of Law Index 2015 se basa en entrevistas a personas comunes y líderes de opinión, que para cada país corresponde una muestra de 1000 entrevistados; en el caso de México se realizaron las entrevistas en Guadalajara, Monterrey y la Ciudad de México y estuvieron a cargo de la empresa Data Opinion Publica y Mercados (Rule of Law Index, 2015: 167).

Para el caso de México, el Rule of Law Index señala que el país ocupa un promedio general de 0.47 (recordemos que el índice mide el apego al Estado de Derecho en un rango de 0 a 1, donde 1 refleja un mayor apego al mismo), es decir, se encuentra reprobado. En cuanto al ranking regional, México es el país 14 de 19 en América Latina y 79 de 103 a nivel global (Rule of Law Index, 2015: 115). Con respecto a cada factor, el índice arroja los siguientes resultados:

Tabla 24 Rule of Law Index, México

Factor	Ranking regional	Ranking global
Limitaciones de los poderes del gobierno	10/19	61/102
Ausencia de corrupción	17/19	88/102
Gobierno abierto	6/19	42/102
Derechos fundamentales	12/19	56/102
Orden y seguridad	19/19	99/102
Legislación de la aplicación de la ley	7/19	53/102
Justicia civil	13/19	82/102
Justicia criminal	14/19	93/102

Fuente: Rule of Law Index, 2015: 115

Se puede observar que en este rubro México sale mal parado, si acaso el mejor resultado se encuentra en el factor de gobierno abierto; si bien en la región cae 6 lugares más con respecto a éste, puede observarse como en el rubro del

respeto de derechos fundamentales se encuentra aproximadamente en la media a nivel global. Por otra parte, como se señalará más adelante en los apartados de Freedom House y Transparencia Internacional, la corrupción es un factor muy importante a considerar, en este sentido, según demuestra el índice, México se encuentra entre los 3 países peor calificados de Latinoamérica.

Los resultados vinculados con la situación de violencia del país reflejan que la situación es preocupante; En justicia criminal México se encuentra en los últimos 10 lugares a nivel global, mientras que el resultado más alarmante se puede observar en el rubro de orden y seguridad, donde México es el último lugar en la región y comparte con Venezuela ubicarse al fondo del ranking a nivel global.

### 3.3.2 Respuesta a la voluntad de los ciudadanos: Informe Latinobarómetro 2015

La percepción de la ciudadanía en temas políticos es un tema muy complejo para analizar, pues es relativamente sencillo realizar una entrevista con una serie de preguntas que orienten las respuestas hacia una dirección: apoyar o reprobar a algún gobierno. Sin embargo, existe un informe utilizando por buena parte de los estudios académicos latinoamericanos: el Latinobarómetro, el cual se encarga de elaborar un informe regional que pone en el centro un elemento fundamental: la percepción de la democracia y su relación con una serie de variables que la afectan.

La siguiente tabla presenta algunos de los resultados del último informe de Latinobarómetro (2015) únicamente para México, los cuales son:

Tabla 25 Resultados para México del Latinobarómetro 2015

Resultado	Porcentaje	Observaciones
Satisfacción con la democracia	19%	

Apoyo a la democracia	48%	Diferencia entre apoyo y satisfacción con la democracia: 29%
Cercanía con los partidos políticos	32%	
Considera que las elecciones limpias	26%	País con el resultado más bajo. Contrasta con el caso de Uruguay, 82%
Se gobierna para el bien de todo el pueblo	21%	
Distribución de la riqueza, justa o muy justa	17%	
A qué clase social considera que pertenece	Alta: 4% Media: 38% Baja: 57%	
Satisfacción de vida	76%	Satisfacción con la economía: solo 13%
Principales problemas de la región: problemas económicos	33%	Desocupación: 18% La economía: 12% Inflación: 1% Pobreza: 2%
Principales problemas de la región: la delincuencia es un problema	27%	De este porcentaje, 70% cree que cada día es más seguro vivir en el país
Principales problemas de la región: la corrupción es un problema importante	7%	

Fuente: Elaboración propia con datos del Latinobarómetro 2015

De la tabla anterior podemos obtener conclusiones bastante interesantes:

- a) Es preocupante el hecho de que menos de la mitad de la población apoye a la democracia como forma de gobierno, aunque es algo comprensible si se considera el bajísimo nivel de satisfacción con la misma.
- b) La transición mexicana, como se mencionó al inicio, se caracterizó por centrarse en los procesos electorales y en fortalecer la competitividad de los partidos. Sin embargo, menos de un tercio de los mexicanos siente cercanía con algún partido político, además de que a pesar de todos el esfuerzo de las reformas en limpiar las elecciones no han resultado: solo 1 de cada 4 mexicanos considera los procesos electorales limpios
- c) Si las elecciones no son limpias no se puede hablar de elecciones democráticas, si a esto se le suma el hecho de que solo 21% considera que se gobierna para el bien de todos. Esto quiere decir que 8 de cada 10 consideran que se gobierna en beneficio de unos pocos, además de que destaca que prácticamente la misma cantidad, casi 8 de cada 10, considera que la distribución de la riqueza es justa, lo que se traduce en que más del 90% no se considera de clase alta.
- d) A pesar de las condiciones antes señaladas es bastante interesante la disparidad en cuando a la satisfacción de vida y con la economía. 3 de cada 4 mexicanos están satisfechos con su vida, mientras que casi 9 de cada 10 están insatisfechos con la economía.
- e) Lo anterior concuerda con el hecho de que solo 1 de cada 3 considera importantes los problemas económicos aunque una inmensa mayoría crea que la distribución de la riqueza es injusta. Esto puede entenderse, como lo señala el 27%, debido a que la delincuencia se ha convertido, especialmente a raíz de la estrategia de combate al narcotráfico de Felipe Calderón, como un asunto muy serio.
- f) Finalmente, es muy interesante el hecho de que solo 7% considere a la corrupción como un problema importante, siendo que tanto en el Rule of Law Index y en los estudios de Transparencia Internacional la corrupción es un tema en el que México sale muy mal parado

### 3.3.3 Libertades y derechos políticos: Freedom in the World 2016

El último reporte de Freedom House (2016), como se señaló desde el capítulo 1, ubica a México como un país “parcialmente libre”, obteniendo tanto en el rubro de derechos políticos como libertades civiles un puntaje de 3 (recordemos que el rango es 1-7); además, en el rubro de libertad en la red es calificado como “parcialmente libre”, mientras que en libertad de prensa es “no libre” (Freedom in the World México, 2016: 1). A continuación se describen de manera general los aspectos relevantes señalados en este último informe:

- Vista general: El informe señala que a pesar de que el gobierno de Enrique Peña Nieto comenzó en un ambiente triunfal<sup>24</sup> apoyado en las reformas que impulsaba; sin embargo, señala el informe, partir de 2014 comenzaron a evidenciarse las debilidades producto de la corrupción. Los problemas se acrecentaron con los casos de la fuga de “El Chapo Guzmán” y la desaparición de 43 estudiantes de Ayotzinapa, Guerrero. En este último rubro se señala el hecho de que el gobierno se negó a que los miembros del GIEI<sup>25</sup> se pudieran entrevistar con miembros del ejército, así como los casos de ejecuciones extra judiciales en Tlatlaya y Tanhuato.

#### Derechos políticos

- Proceso Electoral: El informe señala que, a pesar de que las elecciones de 2012 y 2015 fueron libres y justas, continuaron existiendo denuncias; en la elección de 2012, vale la pena recordar, la principal acusación fue que Televisa apoyaba a Enrique Peña Nieto, lo que permitió el surgimiento de un movimiento estudiantil “anti PRI”. A pesar de que la reforma política de

---

<sup>24</sup> Vale la pena matizar esta afirmación, pues el día de la toma de protesta de Enrique Peña Nieto, 1 de Diciembre de 2012, se registraron manifestaciones violentas en la Ciudad de México que terminaron en una persona fallecida, múltiples heridos, represión y personas encarceladas injustificadamente

<sup>25</sup> El último informe del GIEI, presentado en Abril de 2016 concluyó que las declaraciones que culminaron en “la verdad histórica” sobre lo ocurrido en Ayotzinapa en 2014 fueron obtenidas bajo tortura, además de que señaló que el gobierno mexicano obstaculizó la investigación

2013 permite al INE vigilar los procesos electorales en los estados, el informe señala que existe una falta de voluntad para ejercer sanciones con respecto a la violación de la legislación, siendo el Partido Verde el ejemplo de esto.

- Pluralismo político y participación: Aunque los partidos de oposición son competitivos en algunos estados, la verdad es que existen muchos estados en donde el multipartidismo es débil<sup>26</sup>, por lo que los actores políticos dominantes frecuentemente gobiernan de una manera opaca, lo que abre la puerta a la corrupción y el crimen organizado.
- Actividad del gobierno: El informe señala que la violencia y el crimen organizado han limitado la autoridad de los funcionarios del gobierno. Se pone como ejemplo el caso de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, en donde quedó de manifiesto la profunda complicidad entre un gobierno local corrupto que trabajaba conjuntamente con un cártel. El informe también señala el hecho de que en las regiones más violentas del país, la provisión de servicios públicos se ha vuelto más complicada, por ejemplo los casos de extorsión a los que los maestros tienen que enfrentarse.

A su vez se señala el escándalo de la “Casa Blanca”, la casa propiedad de la esposa del presidente Peña Nieto, lo que reflejaría una situación de conflicto de interés.

#### Libertades civiles

- Libertad de expresión y creencia: Este aspecto aborda el aspecto relacionado con la situación de la prensa. En primer lugar el reporte refiere al hecho de que los reportajes de investigación son escasos y que la publicidad gubernamental aún afecta la cobertura, en especial a nivel local. La programación está dominada, según señala el informe, por un duopolio

---

<sup>26</sup> El informe fue presentado antes de las elecciones de 2016, donde 4 estados tuvieron alternancia: Veracruz, Tamaulipas, Quintana Roo y Durango.

compuesto por Televisa y TV Azteca, quienes conjuntamente concentran aproximadamente el 95% del mercado de señal abierta.

El informe señala que el caso de mayor controversia se dio en Marzo de 2015, cuando la periodista Carmen Aristegui, conductora de MVS Radio, cuyo equipo realizó la investigación sobre la “casa blanca” de la esposa del presidente Peña Nito, fue despedida. Aristegui acusó a la empresa de prestarse a presiones políticas, mientras la empresa acusaba a la periodista de insubordinación.

Otro aspecto que se señala es la violencia contra periodistas, donde se menciona que durante 2015 al menos 4 periodistas fueron asesinados debido a su trabajo; otro aspecto es la autocensura. Ésta ha incrementado, en especial por parte de los periódicos que en áreas violentas evitan publicar noticias sobre el crimen organizado.

Finalmente, se apunta que las bandas del crimen organizado han asesinado a bloggers y periodistas digitales, además de que a pesar de la libertad de cátedra, los estudiantes universitarios son frecuentemente amenazados por su activismo político.

- Derechos de asociación y organización: Por un lado se menciona el hecho de que han disminuido las manifestaciones en 2015 comparadas con 2014. Por otro lado, los trabajadores agrupados en organizaciones independientes enfrentan interferencia por parte del gobierno, en donde las negociaciones entre políticos y líderes sindicales normalmente se traducen en protección para los líderes, pero que eso nunca es visto por los trabajadores
- Estado de derecho: El informe señala que el sistema judicial está plagado por retrasos, imprevisibilidad y corrupción, lo que conlleva a una corrupción generalizada. En Marzo, Naciones Unidas señaló en un reporte especial que la tortura en México es “generalizada” por parte de las fuerzas policiales, donde además la cifra de desaparecidos llega a 24 mil. Otro

punto importante es el hecho de que los jueces son susceptibles al soborno y que las cárceles se encuentran sobrepobladas

- Autonomía personal y derechos individuales: También se señala en el informe que los criminales impiden la libertad de movimiento con bloqueos de carreteras importantes en varios estados los últimos años, y los ciudadanos evitan circular por caminos en zonas rurales al anochecer; un punto que no se puede dejar de mencionar es la situación que padecen los migrantes centroamericanos que llegan a México.

A pesar de que los derechos de propiedad están protegidos por un moderno marco legal, la debilidad del sistema judicial, donde frecuentemente se solicita sobornos por parte de los burócratas, además de la extorsión por parte del crimen organizado en contra de los empresarios.

Finalmente, se señala que a pesar de los avances presentados en materia de participación de las mujeres en política (42% de miembros de la Cámara de Diputados en 2015), aunque el abuso y violencia doméstica contra las mujeres es algo común. Al mismo tiempo, a pesar de la legislación sobre el aborto de la Ciudad de México, hay estados que han legislado criminalizándolo.

### 3.3.4 Accountability: Transparencia Internacional

El índice de Percepción de Corrupción 2015 señala que muchos países que tienen baja calificación son países con una amplia cantidad de recursos naturales y menciona los casos de Argentina, México y Venezuela. En el caso mexicano, se observa que el país ocupa la posición 95 de 167, con una calificación reprobatoria de 35 puntos sobre 100.

Por su parte, los resultados del Barómetro Global de Corrupción 2013 para México arrojan resultados muy significativos en cuanto a la percepción de la corrupción. La encuesta constó de 7 preguntas, de las cuales se desprende que:

1. 52% de la población considera que la corrupción ha aumentado bastante
2. 79% considera que la corrupción es un problema serio
3. 26% considera que el gobierno es enteramente dirigido por personas que buscan su propio interés; a esto se le puede añadir el hecho de que 36% considera que buena parte del gobierno es dirigido por personas que buscan su propio interés.
4. 73% respondió que el gobierno es ineficiente o muy ineficiente en cuanto al combate a la corrupción
5. Con respecto a qué instituciones consideran más corruptas, es importante partir del hecho de que en México ninguna institución por la que se preguntó está exenta de corrupción (ver Tabla 3)
6. Con respecto al soborno, los resultados arrojan que 61% de los entrevistados o alguien cercano a ellos, sobornaron a la policía y 55% a alguien del Poder Judicial. Por otra parte, de las instituciones que reportaron menor porcentaje de sobornos fue el sistema educativo con 17% o el sistema de salud, con 10%.

Tabla 26 Resultados del Barómetro Global de Corrupción, México

Institución	Porcentaje de la población que lo percibe como corrupto o muy corrupto
Partidos políticos	91%
Parlamento	83%
Ejército	42%
Organizaciones No Gubernamentales	43%
Medios de Comunicación	55%
Religiones	43%

Empresarios	51%
Sistema Educativo	43%
Poder Judicial	80%
Servicios médicos y de salud	42%
Policía	90%
Servidores públicos	87%

Fuente: Barómetro Global de Corrupción, 2013

Estos resultados reflejan una situación bastante interesante: por un lado la corrupción es un problema muy serio para los entrevistados, quienes perciben que la parte medular de cualquier Estado, los 3 poderes, son bastante corruptos; por otro lado, es curioso que las instituciones que son percibidas relativamente como menos corruptas, el ejército y la iglesia, son instituciones que representan un poder fáctico bastante influyente en el caso de la iglesia, o señalado por cometer violaciones a los derechos humanos en el caso del ejército. Finalmente cabe resaltar el hecho de que más de la mitad de los entrevistados conoce o ha cometido soborno, el acto de corrupción más inmediato.

### 3.3.5 Participación electoral: Participación en las elecciones federales después de la reforma de 1977

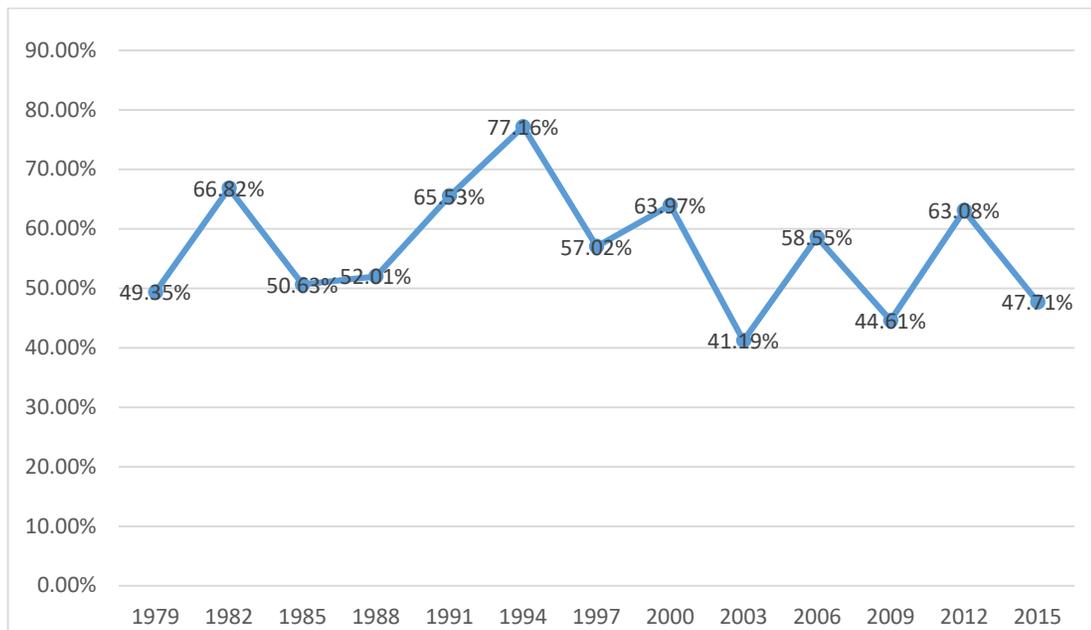
La última dimensión que se considera en este trabajo para ofrecer una mirada al estado de la democracia en México es la participación electoral. La reforma de 1977 como ya se ha mencionado reiteradamente marcó el inicio de la transición, sin embargo, los cambios electorales no fueron inmediatos, tuvieron que pasar muchos años, reformas, elecciones y conflictos político electorales para que los cambios fueran sucediendo.

La siguiente gráfica muestra el nivel de participación en las elecciones federales después de la reforma electoral de 1977, tanto para renovar la Cámara de Diputados como las elecciones presidenciales.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Para la elección de 1982 se utiliza el nivel de participación que hubo para la elección de la Cámara de Diputados

Gráfica 4 Participación electoral en elecciones federales



Fuente: Elaboración propia con datos del INE y Becerra Chávez, 2013

Como puede observarse, el nivel de participación ha variado bastante desde 1979 aunque no necesariamente para bien. Se pueden dividir los resultados en dos periodos: de 1979 al 2000, en donde se comienza por el primer proceso electoral federal después de la reforma de 1977 hasta la alternancia en la Presidencia de la República. El segundo periodo podemos llamarlo el periodo “posalternancia” que va desde el triunfo de Vicente Fox hasta las elecciones intermedias de 2015.

En el primer periodo la participación se situó por encima del 50%, donde las elecciones intermedias de 1979 y 1985 no despertaron el entusiasmo de la ciudadanía para participar, lo mismo que la elección presidencial de 1988, la cual marca un punto de inflexión al ser la primer elección en donde el PRI no obtendría más del 50% de los votos. Las dos elecciones presidenciales con mayores niveles –y las 2 con más participación en la historia- han coincidido con dos periodos muy críticos: en 1982 México vivía una crisis económica muy severa producto de la deuda externa y la caída de los precios del petróleo, lo que llevó al entonces presidente López Portillo a nacionalizar la banca.

Por otro lado, la elección con más participación de la historia, la de 1994, se realizó en un año muy convulso donde destacan al menos dos hechos: el levantamiento de una insurrección armada, el EZLN en Enero de ese año y el asesinato del candidato del PRI, Luis Donald Colosio. Sin duda fueron dos sucesos que se sumaban a otros factores como las dificultades económicas –que terminarían de estallar en Diciembre de ese año- que impulsaron a que la ciudadanía no se mantuviera indiferente y se expresara de alguna forma.

El segundo periodo que va del 2000 al 2015 se caracteriza por niveles de participación francamente decepcionantes. Las elecciones que tuvieron mayores niveles de participación fueron curiosamente cuando el PAN llegó al poder y cuando lo dejó. Sin duda la alta participación del año 2000 se debió a que por primera vez la ciudadanía observaba que había una posibilidad de que el PRI fuera derrotado, por lo que la llegada de Vicente Fox a la presidencia significó para muchos la solución a muchos de los problemas nacionales.

La diferencia tan estrecha entre el primer y segundo lugar en la elección de 2006 (ver gráfica 1) puede entenderse como reflejo de la desilusión con la llegada del PAN a la presidencia y la oportunidad de repetir lo hecho en el 2000 y cambiar al partido en el gobierno. Sin embargo, la naturaleza de las campañas electorales, que provocaron una total polarización entre dos candidatos llevaron a que la democracia fuera puesta a prueba y, como se sabe, el resultado no fue del todo bueno, ni para las instituciones que se vieron desprestigiadas por las acusaciones de parcialidad, ni para el candidato ganador, Felipe Calderón, que inició su sexenio con su legitimidad entredicha.

Por otro lado, las elecciones de 2012 reflejaban de alguna manera los mismos deseos de cambio que en el 2000. La estrategia de combate al narcotráfico de Felipe Calderón significó que muchas partes del país continúen viviendo en una situación de violencia que nunca antes había vivido, no era necesariamente lo que Felipe Calderón buscaba, pero desde 2006 las cosas cambiaron para buena parte del país.

Finalmente, es interesante observar que las tres elecciones con menores niveles de participación no solo han sido en la época posalternancia, sino que han sido elecciones intermedias. Una posible respuesta a por qué éstas han tenido un nivel tan bajo de participación es debido a que no despiertan el mismo interés en la ciudadanía; sin embargo, este argumento se cae si comparamos el nivel de participación de las elecciones intermedias de 1991 y 1997. Otra respuesta puede encontrarse en el hecho de que la ciudadanía no se animó a salir a votar por hartazgo y desencanto de la primera mitad de los gobiernos de Fox, Calderón y Peña Nieto. Las elecciones presidenciales cuentan con el efecto de arrastre de los candidatos presidenciales, mientras que las elecciones intermedias no motivaron a la ciudadanía debido a los resultados tan pobres. Destaca el hecho de que en cada una de esas elecciones (2003, 2009 y 2015) el PRI haya sido el partido que obtuvo la mayoría en el congreso, lo que significa que niveles bajos de participación son buenos para el otrora partido hegemónico.

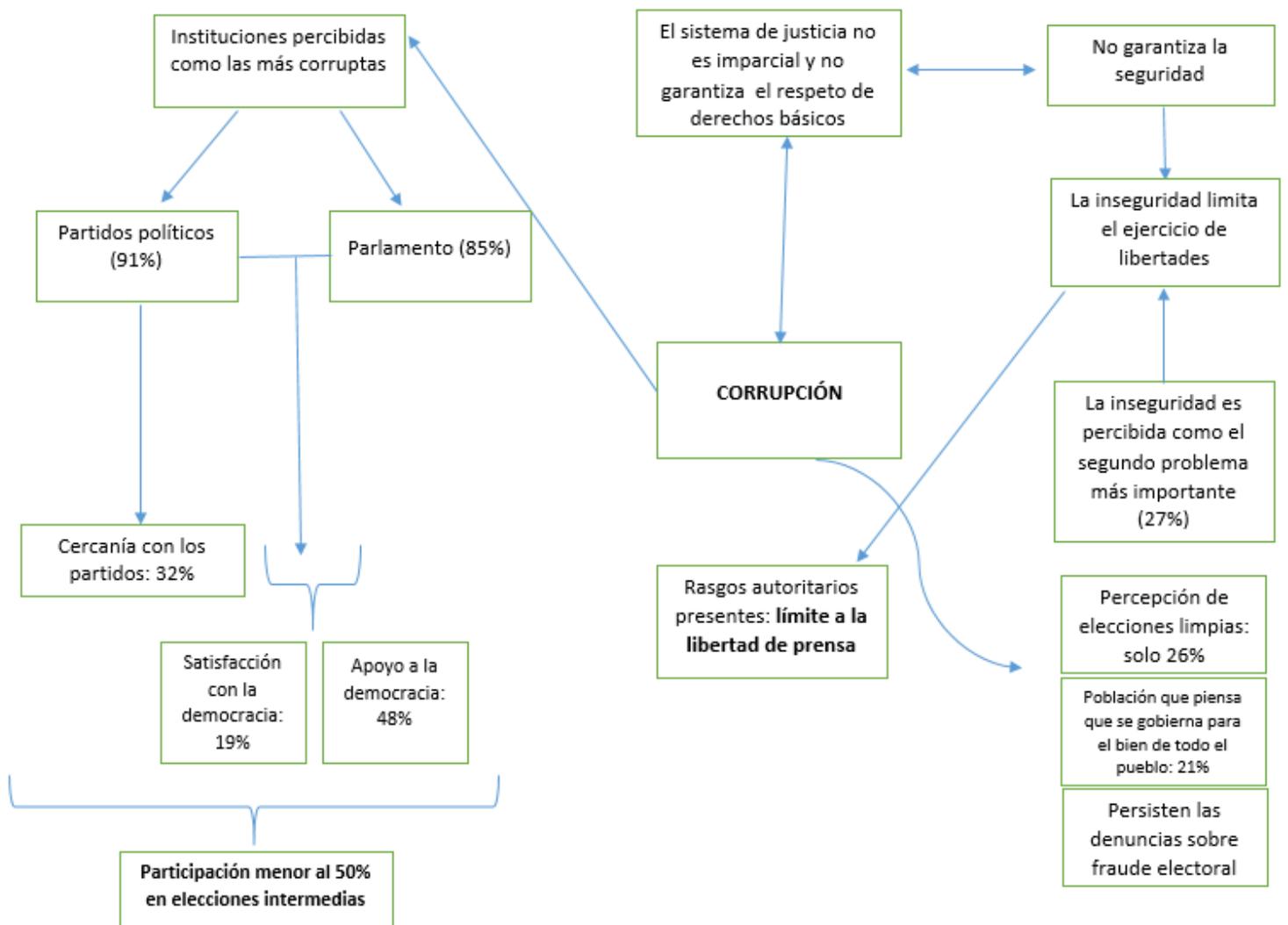
## Conclusión general

Como ha podido observarse, el proceso de transición a la democracia no solo fue muy prolongado, sino muy limitado al centrarse sólo en el terreno electoral. Sin embargo, no puede tirarse por la borda los avances que se han conseguido: un sistema de partidos consolidado y competitivo, instituciones electorales fuertes y capacidad real de alternancia entre los distintos partidos. Sin embargo, estos logros han sido cuestionados constantemente precisamente porque el proceso de transición ha estado carente de otros elementos que complementen los éxitos conseguidos.

La transición estuvo huérfana de un pacto político que mirara más allá de la materia electoral, de un proyecto más ambicioso que buscara profundizar el trabajo de las instituciones para garantizar un avance significativo en otras áreas, las cuales se han señalado desde el principio de este trabajo. Si bien un aspecto que no se puede ignorar es la situación económica, pues mientras “la transición política fue negociada desde el principio; por el contrario, el cambio económico fue impuesto desde su origen” (IETD, 2010: 31), debe recordarse que las reformas políticas no pueden por sí solas cambiar esta situación.

A pesar de esto, es evidente que los objetivos de las reformas políticas se han quedado cortas y eso se refleja en la evaluación que se ha hecho a México con respecto a la calidad de su democracia; si se sintetizan los resultados obtenidos por México en la parte final del capítulo 3, podemos crear un esquema que refleja la siguiente situación:

**Ilustración 3 Puntos de convergencia sobre los principales déficits de la calidad de la democracia en México**



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados obtenidos en el capítulo 3 sobre la calidad de la democracia

Como se puede observar, uno de los principales problemas de la democracia mexicana es la corrupción, la cual termina afectando todos los ámbitos de la vida política, desde la efectividad del Estado de derecho que convierte al

sistema de justicia en un nicho para todo tipo de corrupción, desde el común soborno hasta atentar vulnerar la impartición de justicia, pasando por afectar el ejercicio de libertades debido a que el sistema de justicia no es eficiente y es susceptible a la influencia de otros actores, por lo que se presentan escenarios que van desde desapariciones forzadas (Ayotzinapa), ejecuciones extra judiciales, hasta la limitación de la libre manifestación o la libertad de prensa (asesinato de periodistas y censura).

El problema tan fuerte de la corrupción termina influyendo en la percepción y confianza de la ciudadanía que alcanza las dos piezas elementales de la democracia, las que además fueron los objetivos principales a reformar durante la transición: el parlamento y los partidos políticos, lo que significa un distanciamiento muy importante entre la ciudadanía con la clase política, lo que refleja que existe una fuerte creencia de que los políticos velan principalmente por sus principales intereses.

Lo anterior significa que la confianza con las decisiones de los gobiernos y con el proceso electoral mismo se verá afectada en todo momento, lo que explica el hecho de que a pesar de contar con instituciones encargadas de la organización y validación de las elecciones (INE, TEPJF), desde 2006 se ha extendido una costumbre entre varios actores políticos a desconocer los resultados electorales adversos.

Dado lo anterior, es necesario que una nueva reforma política contemple elementos más allá de la materia electoral. En los últimos cinco años las dos propuestas de reforma política han intentado ver más allá del tema electoral : la propuesta de reforma de 2010 contemplaba ya al menos dos elementos para aliviar la crisis de los de representación: las candidaturas independientes y mecanismos de democracia directa como el referéndum o la iniciativa ciudadana, y si bien la propuesta de otorgar a la Suprema Corte de Justicia facultad para iniciativa de ley en su ámbito era una idea contraproducente, aunque finalmente no se reflejaron cambios sustanciales.

Por su parte la reforma de 2014 consolidó las ideas planteadas en la propuesta de 2010: se establecieron las candidaturas independientes, se corrigieron elementos electorales faltantes de las reformas políticas anteriores como la paridad de género, una nueva forma de fiscalización para vigilar de manera más puntual los recursos utilizados en campaña y una centralización de las elecciones con las nuevas facultades del INE que buscan dotar de mayor certidumbre la organización de procesos electorales locales.

Si bien la misma reforma de 2014 contempla rasgos parlamentarios dentro del presidencialismo mexicano- como los gobiernos de coalición- como una forma para superar obstáculos propios del pluralismo producto de la transición, la parálisis legislativa, el esquema anterior deja muy en claro los objetivos que la próxima reforma política debe evitar regresar al debate electoral y enfocarse en combatir la corrupción para que la ciudadanía se acerque a la política.

Es tiempo de plantear horizontes más ambiciosos; la pluralidad y consolidación del sistema de partidos ha sido el resultado final de las reformas políticas, la pluralidad es un hecho, el equilibrio de poderes es una realidad, in embargo, es tiempo de plantearse objetivos para que la ciudadanía recupere el entusiasmo de participar en la vida pública; esto debe iniciar garantizando los ejercicio de derechos y libertades, trasladar el pluralismo a todos los ámbitos de la vida pública y demostrar que la democracia no es sinónimo de corrupción.

## Referencias bibliográficas

Alarcón Olgún, Víctor y José Antonio Carrera Blanco, (2015) “El voto de los mexicanos residentes en el exterior” en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores) *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*, UAM Iztapalapa, México.

Alcántara Sáez, Manuel (2008), *Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina*. Quórum. Revista de pensamiento Iberoamericano, N° 22. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=52028250015>

Alcántara, Manuel y Flavia, Freidenberg (2006), “El proceso político en perspectiva comparada” en Alcántara Manuel et al *Historia contemporánea de América Latina Vol. 6: 1980-2006. Reformas económicas y consolidación democrática (1980-2006)*, Síntesis, Madrid

Alcocer, Jorge (1996), “El sistema de partidos y transición política en México (un enfoque pragmático)”, en Lorena Cook María Elena et al (editores), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, Cal y Arena, México, pp. 197-210

Aparicio, Francisco Javier y Márquez, Javier (2010), “Tamaño del congreso, redistribución y umbral de representación” en Gabriel Negretto (editor) *Debatiendo la reforma política*, CIDE, México , pp. 83-126.

Arellano Trejo, Efrén (2012), La transformación de la Cámara de Diputados, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP), Documento de trabajo no. 134, México. Disponible en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Transformacion-Camara Diputados-docto134.pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Transformacion-Camara%20Diputados-docto134.pdf)

Arraigada, Mario (2013), *La gran tradición*, Nexos, México, Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=15606>

Aziz Nacif, Alberto y Jorge Alonso Sánchez (2009), “Tres instituciones de la democracia mexicana: IFE, TEPJF e IFAI” en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coordinadores) *Una historia contemporánea de México. Tomo 3: las instituciones*, El Colegio de México y Editorial Océano, México

Aziz Nassif, Alberto (2009), “El desencanto de una democracia incipiente. México después de la transición” en Octavio Rodríguez Araujo (coordinador) *México ¿un nuevo régimen?* Siglo XXI, México, pp. 9-62

Barreda, Mikel (2011), *La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina*. Política y gobierno vol. 18, No. 2, pp. 265-295

Becerra Chávez, Pablo Javier (2005), "De la posrevolución a nuestros días, 1928-2003" en Gustavo Emmerich (coordinador) *Las elecciones en la Ciudad de México, 1376-2005*, Instituto Electoral del Distrito Federal- UAM Iztapalapa, México

Becerra Chávez, Pablo Javier (2013), "El sistema electoral mexicano frente a los cambios del presidencialismo: El Instituto Federal Electoral, de la subordinación a la autonomía" en Alberto Escamilla Cadena y Pablo Javier Becerra Chávez (coordinadores) *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de la alternancia*, Miguel Ángel Porrúa- UAM Iztapalapa, México

Becerra Chávez, Pablo Javier (2014), *El sistema electoral y la transición a la democracia en México*, Serie Breviarios de Cultura Democrática núm. 21, México.

Becerra Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg (2000), *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena

Beetham David y Boyle Kevin (1995), *Cuestiones sobre democracia. Conceptos, elementos y principios básicos*. Unesco.

Bizberg, Ilán (2015), *México: una transición fallida*, Desacatos, no. 48, México pp. 122-139

Bobbio Norberto (2001), *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, 3era Ed, México.

Bobbio, Norberto (2010), *Liberalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica 13ª reimpresión, México.

Cámara de Diputados (2016), Grupos Parlamentarios [http://www.diputados.gob.mx/apps/gps\\_parlam.htm](http://www.diputados.gob.mx/apps/gps_parlam.htm)

Campuzano Volpe, Felipe (2007), *Autoritarismo y democracia en América Latina. Los retos de la transición*, Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Xochimilco, México

Cansino, César (2005), "De la transición continua a la instauración democrática. El caso de México en perspectiva comparada" en Víctor Alejandro Espinoza Valle y Luis Miguel Rionda Ramírez (coordinadores) *Después de la alternancia: elecciones y nueva competitividad*, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco-Universidad de Guanajuato- Sociedad Mexicana de Estudios electorales A.C.- Editorial Eón, México, pp. 25-44

Cansino, César (2009), *El Evangelio de la Transición*, Editorial Debate, México

Carpizo, Jorge (1994), *El presidencialismo mexicano*, Siglo XXI 12° edición, México

Carta Democrática de la OEA (2001). Disponible en: [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm)

Casar, María Amparo (2010), “El equilibrio de poderes entre presidente y congreso” en Gabriel Negretto (editor) *Debatiendo la reforma política. Claves del cambio constitucional en México*. CIDE, México.

Casar, María Amparo (2010), *Sistema Político Mexicano*, Oxford University Press, México

Castellanos Cereceda, Roberto et al (2015) *Candidaturas independientes en México. Antecedentes, avances, resultados y perspectivas*, Instituto Belisario Domínguez, Dirección de Investigación Estratégica. Temas estratégicos 28, Noviembre de 2015.

Cavarozzi, Marcelo (1996), “México: pasado y presente de su fórmula política” en Lorena Cook María Elena et al (editores), *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, Cal y Arena, México, pp. 435-462

Córdova, Arnaldo (1974), *La política de masas del cardenismo*, Ediciones Era, México

Cosío Villegas, Daniel (1994), *El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio*, Cuadernos de Joaquín Mortíz, México.

Crespo, José Antonio (2010), “Participación política y ciudadanía” en Gabriel Negretto (editor) *Debatiendo la reforma política*, CIDE, México, pp. 253-292.

Crespo, José Antonio (2012), *Elecciones y transición democrática en México (1976-2012)*, Estudios 103, vol. 10, México, pp. 81-111

Crouch, Colin (2004), *Posdemocracia*, Taurus, Madrid

Cuna Pérez, Enrique (2014), “El nuevo modelo de comunicación política”, en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores) *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*, UAM Iztapalapa, México.

Dahl, Robert (1989), *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona

Dahl, Robert (1989), *La Poliarquía*, Editorial Tecnos, España.

Dahl, Robert (1999), *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Taurus, Madrid

De Cabo de la Vega, Antonio (2012), *La democracia y su calidad*. Revista Derecho del Estado, N° 28. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337630239003>

Duhem, Mónica (2006), *La importancia de definir un concepto de calidad de la democracia*. El cotidiano vol. 21, No. 140. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32514006>

Escamilla Cadena, Alberto (2012), “La reforma del Estado en México” en María Eugenia Valdés Vega (coordinadora) *Los problemas nacionales durante el gobierno de Felipe Calderón*, Miguel Ángel Porrúa- UAM Iztapalapa, México

Escamilla Cadena, Alberto (2013), “El sistema presidencial en México durante los gobiernos del Partido Acción Nacional: cambios y persistencias” en Alberto Escamilla Cadena y Pablo Javier Becerra Chávez (coordinadores) *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de alternancia*, Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, pp. 11-29

Escamilla Cadena, Alberto (2015) “Gobierno de coalición y ratificación de gabinete presidencial” en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores) *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*, UAM Iztapalapa, México.

Escamilla Cadena, Alberto y Cuna Pérez, Enrique (2014), *El presidencialismo mexicano. ¿Qué ha cambiado?* Miguel Ángel Porrúa-UAM Iztapalapa, México

Espinoza Toledo, Ricardo (2013), “El estancamiento del presidencialismo mexicano: la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo” en Alberto Escamilla Cadena y Pablo Javier Becerra Chávez (coordinadores) *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de alternancia*, Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, pp. 33-52

Favela, Alejandro y Ortiz Vega, Roberto (2015), “Las reformas políticas, 1977-2014” en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores) *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*, UAM Iztapalapa, México

Freedom House, Metodología. Disponible en: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2012/methodology>

Freedom House: Freedom in the World (2016), capítulo México: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/mexico>

Freedom House: Freedom in the world (2015):  
[https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015\\_FIW\\_2015\\_final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/01152015_FIW_2015_final.pdf)

Garretón, Manuel (1997), *Revisando las transiciones democráticas en América Latina*. Nueva sociedad No. 14, Marzo – Abril, pp. 2-15

Garrido, Luis Javier (1989), *El partido de la revolución institucionalizada*, Siglo XXI, México.

Giuseppe Di Palma (1988), *La consolidación democrática: una visión minimalista*. Revista Española de Investigaciones sociológicas No. 42. Pp. 67-92

Gómez, Alicia (2012), *Más allá de la teoría de la consolidación: dimensiones problemáticas de las instituciones en nuevas democracias*. Espiral vol. 19, No. 54. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13824291004>

González Pérez, Luis Raúl (2011), *El sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México* en Revista del Instituto de ciencias jurídicas de Puebla no. 28, México, pp. 99-122

Greppi, Andrea (2014), *Calidad de la democracia*. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad, N° 7. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/4264/426439555008.pdf>

Hernández Rodríguez, Rogelio (2015), *El refugio del PRI durante la alternancia panista*. Foro Internacional vol. LV, núm. 1, enero-marzo 2012, pp. 45-82

Huntington, Samuel (1994), *La tercera ola*, Paidós, Barcelona.

Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD) (2010), *Equidad social y parlamentarismo*, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, México.

Instituto Nacional Electoral (2006), Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de la República, declaración de validez de la elección y de Presidente Electo. Disponible en [http://www.ine.mx/documentos/proceso\\_2005-2006/cuadernos/pdf/C6/c6\\_6-8.pdf](http://www.ine.mx/documentos/proceso_2005-2006/cuadernos/pdf/C6/c6_6-8.pdf)

Instituto Nacional Electoral (2016) Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2012: <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

Instituto Nacional Electoral (2016) Cómputos elecciones 2015, <http://computos2015.ine.mx/Nacional/VotosPorPartido/>

Instituto Nacional Electoral (2016), Lista nacional 2015, [http://registronacional.com/mexico/padron\\_electoral.htm](http://registronacional.com/mexico/padron_electoral.htm)

Kenney, Matthew T (2007). "Transición hacia la democracia: una perspectiva mexicana" en Roderic Ai Camp (Coordinador) *Visiones ciudadanas de la democracia en América Latina*. Siglo XXI, México

Latinobarómetro (2015): <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2015/15817.pdf>

Levine, Daniel H. y Molina, José Enrique (2007), *La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada*. América Latina hoy N° 45. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/308/30804502.pdf>

Linz, Juan (2000), *Totalitarian and authoritarian regimes*, Lynne Rienner Publishers, Inc, Colorado.

Mainwaring, Scott (1989), *Transitions to democracy and democratic consolidations: theoretical and comparative issues*, The Helen Kellogg Institute for international studies, Working Paper no. 130.

Medina Torres, Luis Eduardo y Ramírez Díaz, Edwin Cuitláhuac (2013), "El poder Judicial de la Federación: de la marginalidad a la preponderancia política" en Alberto Escamilla Cadena y Pablo Javier Becerra Chávez (coordinadores) *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de la alternancia*, Miguel Ángel Porrúa- UAM Iztapalapa, México.

Merino, Mauricio (2003), *La transición votada*. Crítica a la interpretación del cambio político. Fondo de Cultura Económica, México

Meyer, Lorenzo (2007), *El espejismo democrático. De la euforia del cambio a la continuidad*, Editorial Océano, México

Meyer, Lorenzo (2015), *Felipe Calderón o el infortunio de una transición*, Foro Internacional vol. LV, num. 1, enero-marzo 2015, México pp. 16-44

Middlebrook, Kervin J. (1989), "La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México" en O'Donnell et al (compiladores) *Transiciones desde un gobierno autoritario, Vol. 2, América Latina*, Paidós, Buenos Aires

Monika Gilas, Karolina (2015), "Hacia una nueva época. Paridad de género en la reforma electoral 2014" en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores) *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*, UAM Iztapalapa, México.

Morales González David y Karen Susana Góngora Pantí (2015), "El Instituto Nacional Electoral: búsqueda de eficacia y centralización" en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores) *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*, UAM Iztapalapa, México.

Morales González, David (2013), "Los ecos del autoritarismo: la relación del Ejecutivo con Acción Nacional en el marco de la sucesión presidencial 2000-2012" en Alberto Escamilla Cadena y Pablo Javier Becerra Chávez (coordinadores) *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de alternancia*, Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, pp. 109-127

Morlino Leonardo (1986), *Consolidación democrática*. Definición, modelos, hipótesis. Revista Española de investigaciones sociológicas No. 35, pp. 7-61

Morlino, Leonardo (2007), *Explicar la calidad democrática: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?* Revista de Ciencia Política vol. 27, No. 2, pp. 3-22.

Morlino, Leonardo (2008), *Calidad democrática entre líderes y partidos*. Instituto Federal Electoral, Serie conferencias magistrales 16, México.

Mouffe, Chantal (2006), *Democracia y pluralismo agonístico*. Derecho y Humanidades, No. 12, pp. 17-27

Nacif, Benito (2007), *Para entender las instituciones políticas del México democrático*, Colección de documentos de trabajo del CIDE No. 194, México

Negretto, Gabriel (2010), "Introducción" en Gabriel Negretto (editor) *Debatando la reforma política. Claves del cambio institucional en México*, CIDE, México

Negretto, Gabriel (2010), "La dimensión electoral de la reforma política" en Gabriel Negretto (editor) *Debatando la reforma política*, CIDE., México, pp. 33-81.

Norris, Pippa (2008), *Driving democracy. Do power-sharing institutions work?* Cambridge University Press, Cambridge

O'Donnell Guillermo & Schmitter Philippe (1986), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas T.4*, Paidós, Barcelona.

O'Donnell, Guillermo (1996), *Ilusiones sobre la consolidación*. Nueva Sociedad No. 144, pp. 70-89.

O'Donnell, Guillermo (2004), *Notas sobre la democracia en América Latina, La democracia en América Latina*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Olivares-Lavados, Alejandra A. y Canale-Mayet Martin, Antonio V. (2009), *Calidad de la democracia en América Latina. Reconstruyendo algunos rankings internacionales*. *Dikaion*, 23 (18). Recuperado desde: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72012329014>

Ordaz Bautista, Luis Fernando (2015), "El modelo de fiscalización de los partidos políticos" en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores) *El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015*, UAM Iztapalapa, México.

Ortiz Jimenez, William (2009), *La política en conflicto: o la transición o la consolidación*. *Ánfora* vol. 16, No. 27. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3578/357834259006.pdf>

Pérez Pérez, Gabriel (2013), "Sindicalismo y presidencialismo en México después de la alternancia" en Alberto Escamilla Cadena y Pablo Javier Becerra Chávez (coordinadores) *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de alternancia*, Miguel Ángel Porrúa y Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México, pp. 149-174

Peschard, Jacqueline (2010), "De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales", en Soledad Loaeza y Jean François Prud'homme (coordinadores), *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, El Colegio de México, México

Prud'homme, Jean F. (2010), "El sistema de partidos" en Soledad Loaeza y Jean François Prud'homme (coordinadores), *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, El Colegio de México, México

Przeworski, Adam (1986), "Algunos problemas en el estudio de la transición a la democracia" en O'Donnell Guillermo y Schmitter Philippe, *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*. T.3, Paidós, Barcelona

Przeworsky, Adam (1990), *Democracia y mercado*, Cambridge University Press, Cambridge.

Reyes del Campillo, Juan (1990), "Modernización política y reforma electoral (1989-1990)" en Manuel Canto y Víctor Durand (coordinadores), *Política y gobierno en la transición mexicana*, UAM Xochimilco, México

Reyna, José Luis (2009), "El sistema político: cambios y vicisitudes" en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coordinadores) *Una historia contemporánea de México. Tomo 3: las instituciones*, El Colegio de México y Editorial Océano, México

Ríos-Figueroa, Julio (2010), "El sistema de administración de la justicia" en Gabriel Negretto (editor) *Debatando la reforma política*, CIDE., México, pp. 159-202

Rivas Leone, José Antonio (2013), *El debate en torno a la calidad de la democracia*. Reflexión política, vol. 15, No. 29. Recuperado desde: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11028415003>

Rule of Law Index, 2015: <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

Salinas de Gortari, Carlos (1990), *Reformando al Estado*. Nexos, México  
Disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=5788>

Sánchez-Cuenca, Ignacio (2010), *Más democracia, menos liberalismo*. Katz editores, Madrid.

Sartori, Giovanni (1992), *Elementos de teoría política*, Alianza Editorial, Madrid

Schedler, Andreas (2000), "¿Por qué seguimos hablando de transición democrática en México?" en Julio Labastida Martín del Campo et al (coordinadores) *Transición democrática y gobernabilidad*. México y América Latina, IIS, Flacso, Plaza y Valdés, México

Schedler, Andreas (2010), *Transitions from Electoral Authoritarianism*, Colección de documentos de trabajo del CIDE No. 222, México

Schmitter, Philippe (1993), *La consolidación democrática y la representación de grupos sociales*, Revista Mexicana de Sociología vol. 55, No. 3, pp. 3-30

Transparencia Internacional (2013), *Barómetro Global de Corrupción- México, 2013*, <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=mexico>

Transparencia Internacional, *Barómetro Global de Corrupción Reporte 2013*, <http://www.transparency.org/gcb2013/report>

Transparencia Internacional, *Índice de Percepción de Corrupción 2015*: <http://www.transparency.org/cpi2015/>

Ugarte Salazar, Pedro (2010) (coordinador), *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2014

Valdés Zurita, Leonardo (1995), *El sistema de partidos en México: las dimensiones de la competitividad electoral*, Política y Cultura número 5

Velasco, Juan Carlos (2006), *Deliberación y calidad de la democracia. Claves de la razón práctica*, N° 167, pp. 36-43.