Análisis cualitativo de la situación de la democracia de las 32 entidades federativas en México 2018

Contenido

La democracia en Aguascalientes en el 2018 ... 3
Situación de la democracia en el estado de Baja California Sur ... 13
Baja California. Democracia sin alternancia ... 24
Campeche ... 33
Situación y retos de la democracia en la Ciudad de México ... 44
Situación y desafíos de la democracia en Chiapas ... 53
La situación de la democracia en Chihuahua ... 64
Año Electoral 2018 en Coahuila ... 73
La democracia en Colima ... 82
Situación de la Democracia en el estado de Durango durante el 2018 ... 91
La Democracia en el Estado de México 2018 ... 100
Monografía política del estado de Guanajuato en 2018 ... 112
Guerrero, las condiciones de una democracia precaria ... 120
Hidalgo: avances institucionales, prácticas tradicionales y desarrollo democrático. ... 136
Jalisco: el único estado naranja del país ... 145
Democracia en Michoacán en 2018: sin embargo, todo permanece ... 154
Morelos: el deterioro de la democracia. ... 170
Nayarit 2018: entre la violencia y los derechos vulnerados ... 179
La democracia en Nuevo León ... 189
Desarrollo democrático en Oaxaca ... 200
La democracia en Puebla. 2018 ... 210
¿Cuál es la situación de la democracia en Querétaro? ... 221
Contraststes y Fragilidad - El estado de la democracia en Quintana Roo en 2018 ... 233
La situación de la democracia en San Luis Potosí en 2018 ... 239
La situación democrática en Sinaloa durante 2018: nuevos equilibrios políticos que no logran romper añejas inercias ... 252
Situación de la democracia en Sonora en 2018 ... 261
Radiografía de la democracia en el Estado de Tabasco ... 270
Situación de la democracia en el estado de Tamaulipas durante el 2018 ... 279
La democracia en el Estado de Tlaxcala durante el 2018 ... 292
Situación de la democracia en el estado de Veracruz durante 2018 ... 302
Yucatán, su democracia en 2018 ... 314
Zacatecas: situación de la democracia en 2018 ... 326

La democracia en Aguascalientes en el 2018

Rodrigo Velázquez López Velarde[1]

La vida democrática en Aguascalientes durante el 2018 tuvo claroscuros. Mientras que por una parte la ciudadanía aguascalentense se mostró participativa electoralmente e hizo un uso diferenciado del voto en los comicios federales y locales, por otra continuó padeciendo altos índices de incidencia delictiva y ciertas violaciones a los derechos humanos cometidas por algunas autoridades de seguridad. El propósito de este texto es revisar los principales hechos que dan cuenta de estas facetas de la democracia en esta entidad.

La participación electoral y los resultados electorales

En el 2018 en el Estado de Aguascalientes se llevaron a cabo simultáneamente elecciones federales y locales el domingo 8 de julio. Este día se eligió al presidente de la República, tres diputados federales y dos senadores por el principio de mayoría relativa y un senador más como primera minoría. Adicionalmente, a nivel local la ciudadanía votó por 18 legisladores electos por mayoría y nueve por representación proporcional para el Congreso estatal. En términos de participación ciudadana, el porcentaje de ciudadanos que acudió a las urnas fue de 59.37 por ciento. Este porcentaje fue menor al promedio de participación ciudadana nacional en 2018 (63.42 por ciento) y también al que se registró en la elección presidencial del 2012 (60.68 por ciento).[2]

---

[1] División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

[2] https://computos2018.ine.mx

En cuanto a los resultados electorales federales, los votantes de Aguascalientes tuvieron un comportamiento similar al de la mayoría de las entidades de la República en la elección de presidente de la República. La coalición "Juntos Haremos Historia" integrada por los partidos políticos de Morena, Partido Encuentro Social y el Partido del Trabajo y lidereada por Andrés Manuel López Obrador, obtuvo 222,528 mil votos, equivalentes al 40.77 por ciento de los votos válidos en la entidad. Su competidor más cercano fue Ricardo Anaya de la coalición "Por México al Frente" compuesta por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano. Dicha coalición logró 178,988 votos (32.8%) mientras que la coalición "Todos por México" conducida por el Partido Revolucionario Institucional y su candidato José Antonio Meade y acompañada por el Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza quedó en un rezagado tercer lugar con únicamente el 18.99 por ciento de los sufragios válidos.

La votación en el estado de Aguascalientes para la presidencia de la República refleja en buena medida los sufragios del electorado nacional pues en ambos casos (entidad y país) las coaliciones quedaron en el mismo orden en la elección federal aunque no en el mismo porcentaje pues a nivel nacional AMLO obtuvo el 53.17 por ciento de los votos. El hecho que el candidato de Morena, PES y PT haya sido el más votado en esta entidad es de cierta forma sorprendente pues Aguascalientes tiene una tradición de voto más conservadora: nunca ha gobernado la entidad un partido de izquierda.[3]

A diferencia de la elección presidencial, los comicios para elegir a los representantes aguascalentenses tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República fueron relativamente más competidos. Respecto a las elecciones legislativas

[3] Martín Orozco Sandoval del PAN es el gobernador de Aguascalientes desde el 1º de enero de 2016.

federales anteriores (2015 para la Cámara de Diputados y 2012 en el caso del Senado) se observa un cambio en las preferencias electorales dado que, aunque Acción Nacional continúa siendo el partido más votado en la entidad y en consecuencia, con más representantes en el Congreso de la Unión, los votantes hidrocálidos dejaron fuera al PRI y Morena pudo conseguir un par de legisladores. Aguascalientes cuenta con tres distritos electorales federales para la elección por mayoría de legisladores en la Cámara de Diputados. Dos distritos fueron ganados por el PAN y sus aliados y uno por el PES en coalición con Morena y PT. [4] En cuanto al Senado, el PAN también obtuvo los dos asientos que se eligen por mayoría relativa y Morena obtuvo la curul que se otorga a la primera minoría.

Respecto a las elecciones locales, en el 2018 únicamente hubo comicios para la renovación del Congreso local el cual se compone de 27 diputados. Como fue el caso de las elecciones federales legislativas, en el ámbito local el PAN fue el partido que obtuvo más posiciones (12) seguido por cinco del partido Morena. Este último partido fue el que consiguió un crecimiento más importante en su bancada respecto a la legislatura anterior pues en ésta sólo contaba con un legislador local. El PRI fue la tercera fuerza política en la Cámara de Diputados del estado en el 2018 con la obtención de cuatro legisladores mientras que entre los otros cinco partidos (PRD, MC, NA, PES y Nueva Alianza) consiguieron las seis diputaciones restantes.[5] Así en la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes (2018-2020), la fracción parlamentaria conformada por PAN, PRD y MC tiene la mayoría absoluta para poder aprobar la legislación ordinaria. Sin embargo, dicha coalición legislativa es un tanto endeble debido a que por un lado,

[4] Dos diputados aguascalentenses más fueron electos por el principio de representación proporcional (circunscripción 2). Uno de ellos es miembro de la bancada del PAN y el otro del PRD en la Cámara de Diputados.

[5] El único partido que no tenía representación en la anterior legislatura y que ahora si lo consiguió con un diputado fue Movimiento Ciudadano.

sólo tiene un asiento demás en relación a la oposición y, por el otro, requieren negociar con ésta para realizar cambios a la Constitución local.

En conclusión, los resultados electorales en el 2018 tanto para la presidencia de la República como para el Congreso (federal y local) dejan ver que el electorado hidrocálido es complejo y capaz de emitir un voto diferenciado. Probablemente motivados por la inercia de la ola morenista, buena parte del electorado de Aguascalientes le dio su confianza a un partido y candidato de izquierda para la presidencia mientras que mantuvieron en buena medida su lealtad con el PAN para las posiciones legislativas, tanto a nivel federal como local, aunque también permitieron a Morena tener representación. Como en el resto del país, el PRI fue el partido que perdió más asientos en esta elección.[6]

La seguridad pública

Siguiendo la tendencia de años recientes, en el 2018 el estado de Aguascalientes tuvo una situación difícil en cuanto a la seguridad pública. Aunque esta entidad continúa estando por debajo de los promedios nacionales en incidencia de delitos graves, en otros actos delictivos del fuero común se encuentra muy por arriba de la media nacional. Asimismo, durante el 2018 se observó un crecimiento en el número de varios delitos en el estado. Dentro de los delitos más graves, de acuerdo al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), el número de homicidios dolosos tuvo un leve decremento al ocurrir 5.61 fallecimientos por esta causa por cada 100 mil habitantes respecto al año anterior (6.21 decesos en 2017). No obstante que esta cifra está

[6] El PRI contaba con seis asientos en el Congreso local y un senador en la cámara alta en la legislatura anterior.

muy por debajo del promedio nacional (23.34), hace unos años no se registraban ni siquiera tres homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes en esta entidad.[7]

Al igual que el homicidio doloso, otros delitos graves como el feminicidio y el secuestro tuvieron baja incidencia en 2018 y también se encuentran por debajo de los promedios nacionales. Sin embargo, en ambos delitos se observó un incremento respecto al 2017. En el caso del feminicidio, se registraron 0.58 asesinatos por cada 100 mil habitantes en el 2018 mientras que del 2015 al 2017 la cifra fue de cero. Respecto al secuestro, se reportaron 0.75 delitos cuando un año antes el número fue de 0.45.[8]

Desafortunadamente, la extorsión ha sido un delito que no sólo ha crecido considerablemente en el estado sino que supera la media nacional desde el año 2016. De acuerdo al SESNSP, 10.32 personas fueron extorsionadas por cada 100 mil habitantes en el 2018, cifra que duplica el promedio nacional (5.16). Tan solo tres años atrás (2016) esta cifra se encontraba por debajo de la media del país y era tres veces menor que en el 2018. El robo en varias modalidades también afectó a los aguascalentenses de manera importante durante este año. La incidencia delictiva en robo a casa habitación, de vehículo y transeúnte fueron significativamente mayores a los promedios nacionales. El SESNSP reportó que el robo a casa habitación ocurrió casi cuatro veces más en Aguascalientes que en el resto del país; se registraron 69 por ciento más delitos de robo a vehículo así como también se cometieron más del doble robos a transeúntes respecto al promedio nacional. Estos tres delitos que afectan la vida cotidiana de los ciudadanos hidrocálidos han crecido considerablemente en el Estado desde el 2015.

[7] Para mayor información ver Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana 2019, "Número de delitos por cada 100 mil habitantes 2015-2019". Disponible en http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-Delitos-100%20mil%20hab%202015-2019_feb19.pdf

[8] El promedio nacional de feminicidios por cada 100 mil habitantes fue de 1.37 y el de secuestros de 1.07.

La creciente incidencia delictiva ha tenido repercusiones en la ciudadanía aguascalentense. En términos económicos se estima que el costo de la violencia per cápita en el estado durante el 2018 fue de 28,324 pesos.[9] Asimismo, la inseguridad también tuvo efectos en las personas que no fueron víctimas del crimen directamente. Evidencia de esto es que de acuerdo a la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) 2018, poco más de la mitad de los habitantes de la Ciudad de Aguascalientes, la cual concentra la mayor población del Estado, se sintió insegura.[10] Esta sensación también ha causado que gran parte de los hidrocálidos haya cambiado sus hábitos cotidianos como llevar objetos de valor, caminar por la noche o permitir que menores salgan de su vivienda.[11]

A pesar del incremento en la incidencia delictiva durante los últimos años, Aguascalientes sigue siendo uno de los estados menos problemáticos del país en cuanto a violencia se refiere. El Índice de Paz México lo ubicó como la onceava entidad más pacífica del 2018 por lo que se le considera como un estado con bajos niveles de violencia. No obstante, es preciso apuntar que el crecimiento en delitos y crimen violentos produjo que Aguascalientes perdiera posiciones en este índice desde el 2016.[12] Esta relativa paz se refleja de cierta forma en la percepción que tienen los aguascalentenses sobre las instituciones de seguridad y justicia. Por ejemplo, aún con el crecimiento en delitos del fuero común el porcentaje de los ciudadanos de la zona metropolitana de Aguascalientes que consideró efectivo el desempeño de las policías estatal y preventiva municipal se ha mantenido relativamente estable desde el 2016. En el caso de la policía estatal, el 47.5

[9] El costo promedio de la violencia per cápita en México en el 2018 fue de 41,181 pesos. Para mayor información ver Índice de Paz México disponible en http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/Mexico-Peace-Index-2019-Spanish.pdf

[10] La zona metropolitana de la Ciudad de Aguascalientes concentra alrededor del 80 por ciento de la población del estado.

[11] Ver Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2018-4, disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2018_diciembre_presentacion_ejecutiva.pdf

[12] El Índice de Paz México 2019 se compone de cinco indicadores los cuales miden tasas por cada 100 mil habitantes. Los indicadores son: número de homicidios dolosos y feminicidio, delitos con violencia, crímenes de la delincuencia organizada, delitos cometidos con armas de fuego y cárcel sin sentencia.

por ciento de los capitalinos la percibieron como eficaz en el 2018 (el promedio en el 2016 fue de 48.9) mientras que la policía preventiva municipal tuvo un porcentaje de 39.1 por ciento (40.7 por ciento en 2016). Aunque no son cifras deseables, pues más de la mitad de la población del estado considera ineficaces a estas policías, los porcentajes son altos si los comparamos con en el ámbito nacional.

Por su parte, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018 revela que los habitantes mayores de 18 años de Aguascalientes tienen más confianza en varias autoridades de seguridad y justicia respecto al promedio nacional. Por ejemplo, 65.2 por ciento de los hidrocálidos confían en los jueces y 62.4 por ciento en el ministerio público. Estas cifras se encuentran 10 puntos porcentuales por arriba que en el resto del país. En cuanto a la percepción de corrupción de instituciones de seguridad, la ENVIPE también reportó que casi tres de cada cuatro aguascalentenses percibieron como las autoridades más corruptas a las policías de tránsito y la preventiva municipal siendo el ministerio público y la procuraduría estatal los mejor evaluados en este rubro.[13]

Los derechos humanos y la protesta social

En relación al estado de los derechos humanos en Aguascalientes, el Congreso local realizó modificaciones a algunas disposiciones legales en materia de género e igualdad durante el 2018. En particular, se llevaron a cabo cambios a la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Aguascalientes facultando a los ayuntamientos a asignar recursos en sus presupuestos para la ejecución de políticas municipales en materia

[13] Para mayor información ver Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018 disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_ags.pdf

de igualdad. El Congreso estatal también modificó su Ley Orgánica incluyendo el término de igualdad sustantiva. Además, los legisladores crearon la Comisión de Igualdad Sustantiva y Equidad de Género al igual que una unidad técnica en la misma materia.[14]

Por su parte, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes (CEDHA) emitió siete recomendaciones generales y 98 resoluciones sobre expedientes durante el 2018. Entre las recomendaciones generales más importantes se encuentran la de solicitar a las autoridades municipales que no se detenga y sancione a menores por infracciones de policía y gobierno. La CEDHA también realizó una recomendación al Congreso estatal para que armonice el Código Civil del estado con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales de derechos humanos para que se permita el matrimonio igualitario en la entidad. Para contribuir a la prevención del acoso estudiantil, la CEDHA emitió otra recomendación para que las instituciones de educación superior elaboren o perfeccionen protocolos de prevención, atención, sanción y erradicación de casos de acoso y hostigamiento sexual. Otra recomendación general relevante en materia de derechos humanos que se realizó en este año fue la de solicitar a diversas autoridades de justicia estatales y municipales a abstenerse de llevar a cabo verificaciones, revisiones y detenciones a personas que se sospeche que están en condición irregular en el estado.[15]

En cuanto a la movilización social en Aguascalientes destacaron tres protestas en la entidad. En la primera, alrededor de 120 manifestantes se opusieron a la construcción de un paso a desnivel en la capital del estado por la afectación a más de 80 árboles. Veinte activistas ambientalistas, militantes de partidos políticos y ciudadanos, incluidos un

[14] Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, "Seguimiento de Armonización Legislativa Estatal en los Temas de Derechos Humanos de las Mujeres", Cámara de Diputados, septiembre de 2018.
[15] Para mayor información sobre las recomendaciones generales ver sitio web de la CEDHA, www.dhags.com

menor, fueron detenidos con violencia por la policía y retenidos por más de 12 horas en el complejo de seguridad C4 por tratar de impedir las obras. Al otro día todos los manifestantes fueron liberados.[16] En la segunda movilización más de 500 trabajadores de la planta de la automotriz Nissan protestaron para desconocer al líder del sindicato Gabriel Jasso y para demandar mejores condiciones de trabajo. La exigencia más importante fue la de homologar los salarios con lo de la planta Nissan en Morelos pues los manifestantes argumentaron que los trabajadores morelenses ganan 35% más que los hidrocálidos.[17] Finalmente, la tercera y quizá más importante movilización ocurrida en el estado durante el 2018 fue la realizada por varias organizaciones civiles feministas y de protección a derechos humanos ante el intento de aprobar una iniciativa anti-aborto. La propuesta de reforma a la Constitución del Estado fue presentada por el grupo parlamentario del PAN y un diputado del PES en el Congreso estatal a principios de diciembre del 2018. Dicha iniciativa pretendía proteger la vida desde la fecundación. Desde la presentación de la propuesta, grupos en contra y a favor se movilizaron afuera del Congreso y en redes sociales. El 26 de diciembre se llevó la iniciativa al pleno pero no fue aprobada dado que el PAN y sus aliados no consiguieron reunir las dos terceras partes de los votos requeridos para realizar la reforma constitucional.[18]

Conclusión

Tomando en cuenta los hechos y datos revisados en este texto, se puede concluir que aunque la vida democrática del Estado de Aguascalientes se encuentra en una mejor

[16] Hilda Hermosillo, "La protesta contra el desnivel de San Ignacio, Aguascalientes. Un explicador", *La Jornada Aguascalientes,* 14 de noviembre de 2018.
[17] Claudio Bañuelos, "Exigen salida del líder sindical de la Nissan en Aguascalientes", *La Jornada,* 2 de noviembre de 2018.
[18] El Informador, "Entre protestas, Congreso de Aguascalientes no aprueba Ley Antiaborto", 27 diciembre de 2018.

situación que buena parte de las entidades del país, existen retos y desafíos importantes que deben atenderse de inmediato. La creciente inseguridad reflejada en algunos delitos del fuero común es quizás el aspecto prioritario a atender dado que los actos delictivos no sólo repercuten en la situación económica de la ciudadanía, sino que también producen que se pierda confianza en las instituciones lo cual irremediablemente afecta a la vida democrática. Para atacar este problema, es necesario que las autoridades locales y la ciudadanía trabajen en conjunto para el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Situación de la democracia en el estado de Baja California Sur

Erandi Mejía Arregui[19]

Introducción

Este ensayo tiene como objetivo analizar la situación de la democracia en el Estado de Baja California Sur durante el 2018, tomando en cuenta las siguientes variables: 1) elecciones y democracia electoral; 2) Relaciones entre poderes Ejecutivo-Legislativo-Judicial estatales; 3) Movimientos sociales y densidad organizativa en el Estado; 4) Seguridad Pública y 5) Libertades políticas, sociales y derechos humanos. Como desglosaremos en cada apartado, el Estado de BCS se encuentra en un momento de reducción de delitos violentos producto de la estrategia de seguridad del actual gobernador panista Carlos Mendoza Davis. Esta estrategia se caracteriza por una fuerte presencia de militares en la zona. Asimismo, observamos que la organización ciudadana va en aumento debido a la reciente ubicación de fosas clandestinas en el territorio durante el 2018.

Elecciones y democracia electoral

Actualmente el estado está gobernado por el Dr. Carlos Mendoza Davis del Partido Acción Nacional. Gobierna la entidad desde el 2015 cuando ganó las elecciones locales con un 44% de aprobación. Su mandato finalizará el 2021.

En el 2018 coincidieron las elecciones federales con las elecciones locales para los 5 ayuntamientos que integran BCS: Comondú, Mulegé, La Paz, Los Cabos y Loreto. Debido a los altos índices de violencia y conflictividad acontecidos durante los últimos 4

[19] Universidad Nacional de La Plata

años en la región, para esta jornada, la FEPADE, la PGR y el gobierno de la entidad realizaron un "blindaje del proceso electoral"[20] que consistió no sólo en la vigilancia de los posibles delitos electorales, sino en la preparación de un operativo de seguridad conjunto entre la Policía Estatal, Federal y las fuerzas armadas[21] en caso de disturbios.

Para las elecciones presidenciales contendieron tres coaliciones: 1) Partido Revolucionario Institucional (PRI)/ Partido Verde Ecologista de México (PVEM)/Partido Nueva Alianza (PANAL) cuyo candidato fue Antonio Meade Kuribreña; 2) Partido Acción Nacional (PAN)/ Partido de la Revolución Democrática (PRD)/ Movimiento Ciudadano (MC) cuyo candidato fue Ricardo Anaya y 3) Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA)/ Partido del Trabajo (PT)/ Partido Encuentro Social (PES) cuyo candidato fue Andrés Manuel López Obrador. En la contienda estuvo el candidato independiente, Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón. El Instituto Nacional Electoral (INE) contabilizó los votos obtenidos a la excandidata sin registro Margarita Zavala Gómez, candidaturas no registradas y los votos nulos.

Según el INE, la jornada electoral en el estado tuvo una participación ciudadana del 63%. El triunfo de la coalición MORENA/PT/PES, "Juntos Haremos Historia" fue contundente al obtener 63.99% de los votos. En segundo lugar, quedó Ricardo Anaya de la coalición PAN/ PRD/ MC con el 18.75%. En tercero, Antonio Meade Kuribreña de la coalición PRI/PVEM/PANAL con 09.31%. La candidata sin registro, Margarita Zavala Gómez obtuvo 0.13% de los votos, mientras que el candidato independiente Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón tuvo 5.53%. Se registraron 2.19% de votos nulos y 0.77% para candidatos no registrados[22].

[20] https://www.diarioelindependiente.mx/2018/04/blindaran-pgje-y-fepade-el-proceso-electoral-en-bcs
[21] https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/baja-california-sur-confirma-seguridad-electoral-para-el-1-de-julio
[22] https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/entidad/detalle/1/1/2/1?entidad=3

Las elecciones en Baja California Sur transcurrieron con pocos incidentes registrados y la única controversia electoral que quedó consignada fue la elección en el ayuntamiento de Mulegé. En dicho ayuntamiento se llevó a cabo un juicio de inconformidad promovido por el Partido Acción Nacional presentado al Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur. El resultado de este proceso fue el recuento de 85 casillas que, finalmente, se dió el triunfo al candidato del Partido Nueva Alianza en dicho ayuntamiento con 8,393 votos[23].

En los ayuntamientos de La Paz, Los Cabos y Comundú el triunfo fue para los candidatos de MORENA: Rubén Muñoz Álvarez en La Paz con 45,241 votos; Armida Castro en Los Cabos con 32,484 votos y Walter Valenzuela en Comundú con 9,624 votos. En el ayuntamiento de Loreto resultó ganadora la Coalición PAN/PRD/MC con la reelección de la presidenta municipal Arely Arce con 3,396 votos[24].

De las elecciones locales destaca la presencia del partido Baja California Sur Coherente con presencia significativa en La Paz y Los Cabos. BCS Coherente logró un total de 10,269 votos en las pasadas elecciones. Asimismo, resulta significativo que, para las elecciones de presidentes municipales, MORENA decidió romper su alianza con el PT para apoyar la candidatura de Armida Castro en Los Cabos.

Relaciones entre poderes Ejecutivo- Legislativo- Judicial estatales

No se detectaron incidencias ni problemáticas entre los poderes estatales. Resulta evidente en el acatamiento de la resolución del Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur relacionado con el recuento de casillas en la elección del gobernador del

[23] Resolución del Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur respecto a las elecciones en el ayuntamiento de Mulegé, Baja California Sur: https://www.ieebcs.org.mx/ResultadosOficiales2018/TEE-BCS-JI-014-2018.pdf
[24] https://www.ieebcs.org.mx/ResultadosOficiales2018/#/Municipios/VotosPorPartido

ayuntamiento de Mulegé que transcurrió sin incidentes. El gobernador tomó protesta sin contratiempos después de la elección.

Por otro lado, resulta evidente que existe armonía entre poderes ya que no se encontraron conflictos para la estrategia de militarización en seguridad pública desplegada por Carlos Mendoza Davis.

Movimientos sociales y densidad organizativa de la sociedad en el Estado

BCS no destaca en su densidad organizativa ni por la presencia de movimientos sociales; sin embargo, a lo largo del 2018 se han consolidado en el espacio algunos colectivos. Las movilizaciones están relacionadas a problemáticas locales, como conflictos medioambientales y problemáticas a nivel nacional, como desaparición de personas, violencia y libertad de prensa.

En primer lugar, destacamos el trabajo del Frente Ciudadano en Defensa del Agua y de la Vida en BCS (FRECIUDAV) creado oficialmente en 2009 y con presencia en medios a partir del 2013. Su principal eje de trabajo es la oposición a la minería a cielo abierto calificada por este organismo como "minería irresponsable". Su lema es "sin minas tóxicas, sin transgénicos, ni desarrollos depredadores".

En segundo lugar, y en relación con el trabajo de la FRECIUDAV, está la RED Mexicana de Afectados por la Minería. Ambas organizaciones trabajan oponiéndose al desarrollo minero de Los Cardones cuyo proyecto principal es desarrollar una mina de oro a cielo abierto en las inmediaciones de La Sierra de La Laguna en el ayuntamiento de La Paz. Durante el 2018 el trabajo de estos organismos logró frenar dicho proyecto por orden de un juez federal[25].

[25] https://www.reporteindigo.com/reporte/mineria-proyecto-baja-california-tfja-sierra-laguna/

El presidente electo se comprometió en septiembre de 2018 a realizar una consulta local sobre los proyectos mineros en el estado antes de su toma de posesión; sin embargo, esto no ocurrió. BCS se sumó a las dos consultas nacionales promovidas y organizadas por MORENA cuyos temas consultados fueron: la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de México (NAIM) el 27 de octubre y, el 24 y 25 de noviembre donde se consultó sobre diversos proyectos nacionales: el Tren Maya, la construcción de la Refinería de Dos Bocas, el programa "Sembrando Vidas" entre otros programas sociales a nivel nacional.

Una tercera consulta en el estado fue promovida por las dirigencias estatales del PAN, PRD, MC, Partido Humanista, Partido de la Renovación Sudcaliforniana y el Partido BCS Coherente[26] . Se llevó a cabo el 27 de octubre (coincidiendo con la consulta sobre le NAIM) cuyo objetivo fue someter a votación el aumento en los combustibles.

La problemática de la violencia y la desaparición en México ha afectado a la sociedad sudcaliforniana, no sólo por la crisis de inseguridad de los años anteriores sino por los recientes hallazgos de fosas clandestinas en el territorio. En consecuencia, se han organizado dos colectivos: "Sin ellos no, A.C" y "Búsqueda x La Paz". El primero, fue formalizado como Asociación Civil en 2017 y se dedicó durante el 2018 al trabajo de búsqueda en campo. Tiene presencia en medios digitales y forma parte del directorio de organizaciones del colectivo "El día después". En medios, han denunciado las discrepancias entre las cifras oficiales presentadas en el *Informe Especial por Desaparición de Personas* de la CNDH[27] y los organismos de búsqueda y los

[26] Nota digital Diario el Independiente "Los Cabos se suma a la consulta ciudadana para la eliminación del IEPS" en: www.darioelindependiente.mx/2018/10/los-cabos-se-suma-a-la-consulta-ciudadana-para-la-eliminacion-del-ieps

[27] http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/30100/InformeEspecial_Desapariciondepersonasyfosasclandestinas.pdf

relevamientos hemerográficos de los casos. Oficialmente, BCS tiene contabilizadas 11 fosas clandestinas y 23 casos de desaparición. Las carpetas de investigación fueron proporcionadas por el gobierno del estado a la CNDH. Según una nota periodística, para el 2018 se habían ubicado 13 fosas clandestinas con restos de, por lo menos, 22 personas desaparecidas entre 2012 y 2015[28].

En redes sociales y consolidándose como organización civil está "Búsqueda x La Paz". Por ahora, este grupo tiene presencia en Facebook[29] donde se crean boletines informativos de casos de desaparición. A partir de 2019, realizan búsqueda de fosas en campo. La prensa local informó de la negativa del gobernador a sumarse a una de las jornadas de búsqueda promovidas por el colectivo[30].

Para la sociedad sudcaliforniana, el caso de la desaparición de los estudiantes de cine, Jesús Daniel Díaz, Salomón Aceves Gastelum y Marco Ávalos, en Tonalá, Jalisco el 20 de marzo de 2018 impactó significativamente. Según la Fiscalía, los estudiantes fueron confundidos con rivales del Cártel Jalisco Nueva Generación, asesinados y disueltos en ácido[31]. Jesús Daniel Díaz era originario de Los Cabos, BCS, por lo que su desaparición y posterior asesinato conmocionaron a los ciudadanos de dicha entidad. A lo largo de las semanas posteriores a la desaparición los sudcalifornianos se manifestaron pidiendo la aparición con vida del joven. Como consecuencia, el gobierno estatal se acercó a la familia del joven y se comprometió a trabajar en conjunto con la Fiscalía de Jalisco. A finales del 2018 y debido a la negativa de la familia de Jesús Daniel Díaz de aceptar los resultados presentados por la Fiscalía de Jalisco el caso continúa abierto. En

[28]https://www.sdpnoticias.com/local/baja-california-sur/2018/11/13/pgje-solo-confirmo-15-fosas-clandestinas-localizadas-en-bcs
[29] https://www.facebook.com/pages/category/Media/Búsqueda-x-La-Paz-278749549397044/
[30]https://www.diarioelindependiente.mx/2019/04/rechaza-gobernador-invitacion-a-jornada-de-busqueda-de-desaparecidos
[31] https://elpais.com/internacional/2018/04/24/mexico/1524532515_935757.html

diciembre de 2018 se dio a conocer que las autoridades evaluaban derivar el caso de los estudiantes a la Procuraduría General de la República[32].

Sobre la violencia contra periodistas y las violaciones a la libertad de prensa ubicamos el trabajo de medios digitales que realiza el Colectivo Pericú Noticias. Mismo que, durante el 2017 fue golpeado con el asesinato de uno de sus colaboradores, Maximino Rodríguez Palacios, en un estacionamiento al mediodía[33].

Seguridad Pública

Hemos mencionado la crisis de seguridad que azotó la entidad entre 2014 y 2017. Según la prensa local, 2017 fue uno de los años más violentos. Los partes militares dieron cuenta de la presencia de grupos delincuenciales vinculados al narcotráfico, específicamente, al Cártel de Sinaloa, al grupo de los Beltrán Leyva y al Cártel Jalisco Nueva Generación[34]. Según la aplicación de internet "Semáforo Delictivo"[35], en 2017 se contabilizaron 610 homicidios, mientras que el 2018 se había reducido a 162. De acuerdo con las cifras oficiales, durante el 2018 se redujeron en un 74% los delitos de alto impacto en el Estado.

El Secretario de Seguridad Pública de la entidad, German Wong López, declaró que la reducción de la inseguridad con relación al 2017 se debió "a la estrategia coordinada que se implementó entre las fuerzas armadas y el estado"[36]. Esta estrategia consiste no sólo en la presencia de la Armada y la Marina, sino en la coordinación con autoridades de los estados de Jalisco y Sinaloa. Entre otras medidas destacan la

[32] https://www.jornada.com.mx/2018/12/26/estados/029n2est
[33] https://www.animalpolitico.com/2017/04/maximino-rodriguez-periodista/
[34]https://lasillarota.com/violencia-bcs-cartel-sinaloa-beltran-leyva-jalisco-nueva-generacion-cjng-sicarios-crimen-organizado-baja-california-sur/198407
[35] http://bcs.semaforo.com.mx/
[36]https://www.sspbcs.gob.mx/ssp/index.php/1165-culmina-2018-con-una-disminucion-del-74-en-delitos-de-alto-impacto

implementación del Servicio Profesional de Carrera Policial, la designación de elementos de la SEMAR como titulares de las direcciones de Seguridad Pública Policía Preventiva y Tránsito Municipal del Estado y la instalación de puntos secundarios de revisión en vías de comunicación (Aeropuerto, carreteras y puertos marítimos).

En su tercer informe de gobierno, presentado el 11 de noviembre de 2018, Carlos Mendoza Davis señaló que sigue siendo un compromiso gubernamental "mantener la seguridad pública y hacerla permanente". En este sentido destacó la reestructuración de la Secretaría de Seguridad Pública y la creación de la Academia Estatal de Policía. Como parte de los resultados obtenidos recalcó que, "se han asegurado 381 armas, 495 cargadores, 136 mil cartuchos y decomisado aproximadamente un millón de dosis de mariguana, 8 millones de cristal y casi 23 millones de cocaína. Por consecuencia, en el Estado se han detenido por mandato judicial a 2,450 responsables de crímenes y a mil 583 personas más en flagrancia"[37].

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

A pesar de que Baja California Sur ha reducido significativamente sus índices de violencia, esto sólo ha sido consecuencia de la estrategia de militarización en el territorio.

La ubicación de fosas clandestinas en diversos municipios señala que BCS no ha sido inmune a los métodos de desaparición del crimen organizado y las discrepancias entre las cifras oficiales y los conteos de los nuevos colectivos relacionados a la búsqueda de personas señalan que existe mala comunicación entre organismos estatales y de la sociedad civil. Asimismo, aunque los Frentes ciudadanos en defensa del agua y en contra de la minería a cielo abierto trabajan con independencia y buscan coordinarse con las autoridades municipales, los conflictos por el agua van en aumento, sobre todo en el

[37] www.bcs.gob.mx/documentos/3er-Informe-Discurso.pdf

municipio de Los Cabos en el que la responsable Armida Castro no ha podido responder a las demandas de los ciudadanos.

En 2018, la CNDH emitió una recomendación al gobierno del estado debido al incremento de la violencia contra periodistas. La recomendación presenta el caso del periodista "V", quien fue amenazado en varias oportunidades durante el 2016 y 2017. Finalmente, tuvo que ser desplazado a otro estado y puesto a disposición de la Comisión de Atención Especial de Víctimas quienes siguen los expedientes judiciales abiertos en la PGR, así como cuestiones de seguridad y salud para "V" y su familia. La CNDH concluye que, para este caso, las instituciones estatales no actuaron de manera correcta y expedita, violando en reiteradas ocasiones el acceso a la justicia. Finalmente, reconoce que los individuos tienen derecho a no ser desplazados de manera forzada[38].

El informe *Ante el silencio, ni borrón ni cuenta nueva* consigna las estadísticas de periodistas asesinados. Aunque durante el 2018 ningún periodista fue asesinado en BCS, el documento señala que se detectaron 12 ataques a la prensa en forma de amenazas, ataques físicos e intimidaciones y hostigamiento. Particularmente, para BCS, el informe analiza el caso del director general de Erik Murillo, director de BCS Noticias. Artículo 19 señala que hay una campaña de desprestigio y hostigamiento a través de internet contra dicho periodista que proviene de simpatizantes y militantes políticos, en este caso particular, de MORENA. Sin embargo, el documento señala que es una práctica extendida y el caso "ilustra como partidos políticos y funcionarios públicos han actuado directa o indirectamente para restar credibilidad a la prensa, a la par que inhiben la libertad de expresión"[39]. El 2019 inició con el asesinato del periodista de la radio comunitaria, Radio

[38] http://cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_091.pdf
[39] https://articulo19.org/wp-content/uploads/2019/05/Ante-el-Silencio-Ni-Borron-Ni-Cuenta-Nueva_ABRv2.pdf

Kashana, en Mulegé, Rafael Murúa. Lo que muestra una situación cada vez más difícil en el Estado.

Documentos

Artículo 19 (2018). *Ante el silencio, ni borrón ni cuenta nueva. Informe Anual.* En: https://articulo19.org/wp-content/uploads/2019/05/Ante-el-Silencio-Ni-Borron-Ni-Cuenta-Nueva_ABRv2.pdf

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2018) (2019) *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre desaparición de personas y fosas clandestinas en México.* En: http://informe.cndh.org.mx/uploads/menu/30100/InformeEspecial_Desapariciondepersonasyfosasclandestinas.pdf

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2018) *Recomendación N° 91/2018 Sobre el caso de violación al derecho de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, así como omisiones que afectan la libertad de expresión de V, y a no ser víctima de desplazamiento forzado, en el Estado de Baja California Sur.* En: http://cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2018/Rec_2018_091.pdf

Mendoza Davis, Carlos (2018) *Tercer Informe de Gobierno. Baja California Sur.* En: www.bcs.gob.mx/documentos/3er-Informe-Discurso.pdf

Secretaría de Seguridad Pública de Baja California Sur (2018) "Culmina 2018 con una disminución del 74% en delitos de alto impacto" en: https://www.sspbcs.gob.mx/ssp/index.php/1165-culmina-2018-con-una-disminucion-del-74-en-delitos-de-alto-impacto

Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur (2018) "Juicio de Inconformidad" Elecciones Municipales de Mulegé En: https://www.ieebcs.org.mx/ResultadosOficiales2018/TEE-BCS-JI-014-2018.pdf

Notas digitales

Corona, Tania, "Asesinados y disueltos en ácido los tres estudiantes de cine desaparecidos en Jalisco", *El País*, 24 de abril de 2018 en: https://elpais.com/internacional/2018/04/24/mexico/1524532515_935757.html

Flores Ramos, Alan, "Blindan PGJE y FEPADE el proceso electoral en Baja California Sur", *Diario el Independiente,* 4 de abril de 2018, en: https://www.diarioelindependiente.mx/2018/04/blindaran-pgje-y-fepade-el-proceso-electoral-en-bcs

La Silla Rota, "Los grupos criminales que se disputan el control de BCS", *La Silla Rota,* 7 de enero de 2018, en: https://lasillarota.com/violencia-bcs-cartel-sinaloa-beltran-leyva-jalisco-nueva-generacion-cjng-sicarios-crimen-organizado-baja-california-sur/198407

Lemus, Jesús, “Sepultan mina Los Cardones”, *Reporte Índigo,* 2 de abril de 2017 en: https://www.reporteindigo.com/reporte/mineria-proyecto-baja-california-tfja-sierra-laguna/

Navarro, Galdys, “Baja California Sur confirma seguridad electoral para el 1 de julio”, *El Universal,* 26 de junio de 2018, en: https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/baja-california-sur-confirma-seguridad-electoral-para-el-1-de-julio

Partida, Juan Carlos “Atraería la PGR caso de tres estudiantes de cine desaparecidos”, *La Jornada,* 26 de diciembre de 2018, en: https://www.jornada.com.mx/2018/12/26/estados/029n2est

Paullier, Juan, “Quién era Maximino Rodríguez, el cuarto periodista asesinado en México en mes y medio”, 15 de abril de 2017, en:https://www.animalpolitico.com/2017/04/maximino-rodriguez-periodista/

Santiesteban Flores, Gilberto, “Rechaza gobernador invitación a jornada de búsqueda de desparecidos”, *Diario el Independiente*, 4 de abril de 2019, en: https://www.diarioelindependiente.mx/2019/04/rechaza-gobernador-invitacion-a-jornada-de-busqueda-de-desaparecidos

SDP Noticias, “PGJE confirmó 15 fosas clandestinas localizadas en Baja California Sur”, *SDP Noticias,* 13 de noviembre de 2018, en: https://www.sdpnoticias.com/local/baja-california-sur/2018/11/13/pgje-solo-confirmo-15-fosas-clandestinas-localizadas-en-bcs

Yañez, Brenda, “Los Cabos se suma a la consulta ciudadana para la eliminación del IEPS”, *Diario el Independiente,* 27 de octubre de 2018, en: www.darioelindependiente.mx/2018/10/los-cabos-se-suma-a-la-consulta-ciudadana-para-la-eliminacion-del-ieps

Páginas de Internet

Página de Facebook “Búsqueda X La Paz”: https://www.facebook.com/pages/category/Media/Búsqueda-x-La-Paz-278749549397044/

Página Semáforo delincuencial: http://bcs.semaforo.com.mx/

Resultados oficiales elecciones presidenciales en Baja California Sur: https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/entidad/detalle/1/1/2/1?entidad=3

Resultados oficiales de las elecciones municipales Baja California Sur: https://www.ieebcs.org.mx/ResultadosOficiales2018/#/Municipios/VotosPorPartido

Baja California. Democracia sin alternancia

Víctor Alejandro Espinoza Valle [40]

Los mexicanos conocimos la alternancia en un gobierno estatal en el año de 1989. Hace ya treinta años se inauguraba una etapa en la dilatada transición a la democracia. Baja California sería pionera no solo en el cambio de partido en el poder, sino porque también en aquel año, y fruto de esa elección paradigmática, se conformaba el primer gobierno dividido de la historia mexicana, ocho años antes que a nivel federal. El partido político del nuevo gobernador, Ernesto Ruffo Appel, no alcanzaba la mayoría absoluta en el Congreso.

En 2018, un gobierno desgastado y una ciudadanía harta confluyeron para que por primera ocasión y como preámbulo de lo que iba a acontecer en las elecciones locales de 2019, una tercera fuerza ganara las elecciones, así se tratara de comicios federales. El 1 de julio de 2018, los bajacalifornianos que decidieron acudir a las urnas, 52% en promedio, votaron mayoritariamente por los candidatos de la coalición "Juntos Haremos Historia", integrada por MORENA, PT y Encuentro Social. Desde luego que esos resultados no pueden explicarse solo por la pésima evaluación de las autoridades estatales y municipales encabezadas por el gobernador Francisco *Kiko* Vega de Lamadrid, sino en mucho por el fenómeno López Obrador. Lo cierto es que, en los tres tipos de comicios, la alianza de MORENA ganó con una abrumadora mayoría. Por ejemplo, AMLO ganó con el 63.89% de los votos, mientras que su más cercano perseguidor, el panista Ricardo Anaya (PAN, PRD, MC) obtuvo el 19.15% y José Antonio Meade de la coalición PRI, PVEM, apenas recibió el 8.64% de los sufragios.

[40] Investigador del Departamento de Estudios de Administración Pública de El Colegio de la Frontera Norte. Correo electrónico: victorae@colef.mx.

En el caso de la elección de las diputaciones, el 58.86% fueron para la alianza de MORENA, seguida por la coalición panista con el 23.65%, mientras que al PRI (que no fue en alianza) apenas el 9.09%. Finalmente, en la disputa por la fórmula de las senadurías, el 57.72% fueron votos para los candidatos de la coalición de MORENA, 23.65% para los candidatos panistas y el 10.38% para el PRI. Así, la coalición de MORENA obtuvo todos los cargos en juego: presidencia de la República, ocho diputaciones de mayoría y los dos escaños en el Senado de mayoría. Para el PAN sería el tercer senador por la vía del "mejor perdedor".

Treinta años después de la primera alternancia, el triunfo del movimiento encabezado por AMLO presagiaba el cambio del partido en el poder y el fin de la larga hegemonía del Partido Acción Nacional en la entidad. Conviene tener en cuenta la fotografía del mapa político con la que se llegó al proceso electoral de 2019. En primer lugar, el Partido Acción Nacional había triunfado en los pasados 5 comicios para gobernador. Al concluir el actual periodo de Francisco *Kiko* Vega de Lamadrid, habrán sido 30 años ininterrumpidos de detentar el máximo cargo en la entidad. Han desfilado un total de 6 gobernadores panistas (uno más de los electos en virtud de la muerte a la mitad de su ejercicio de Héctor Terán Terán en 1995). Sin duda el gobierno más longevo del país después de una primera alternancia en 1989. Además, como producto de las elecciones intermedias de 2016, el PAN gobierna en 3 de las 5 alcaldías: Mexicali, Tijuana y Playas de Rosarito; el PRI lo hace en Tecate y Ensenada. En virtud de las reglas de paridad de género, los municipios de Tecate y Playas de Rosarito son gobernados por mujeres. Por el rumbo del Congreso, los números son los siguientes: de un total de 25 diputados, 13 pertenecen al PAN (6 mujeres y 7 hombres); 5 al PRI (4 hombres y una mujer); 1 PT, 1 PRD (ambas mujeres); 2 de MORENA; 1 de Transformemos; 1 de

Movimiento Ciudadano 1 del Partido de Baja California, todos hombres estos últimos 5. En total 9 mujeres y 16 hombres.

En 2019, la alianza encabezada por MORENA, ganó todos los cargos en disputa: gubernatura, 5 alcaldías y 17 diputaciones de mayoría relativa; se repitieron los triunfos de la elección federal de 2018. Jaime Bonilla Valdez, el próximo gobernador, recibió el 50.38% de los votos, una diferencia de 27% respecto al candidato panista, quien obtuvo 23.14%. El tercer lugar fue para el candidato del PRD, Jaime Martínez Veloz con el 8.50%. Pero donde se vivió una verdadera catástrofe fue en el PRI, cuyo candidato a la gubernatura, Enrique Acosta Fregoso, apenas alcanzó el 4.68% de los votos. Para dimensionar la crisis priista, habría que recordar que, en la contienda de 2013, el candidato del PRI, Fernando Castro Trenti, obtuvo el 44.33% de los votos.

El triunfo de la coalición encabezada por MORENA se dio con una bajísima participación ciudadana. Se trata de las cifras de abstención más altas en la historia política de la entidad. El promedio de participación fue de 29%, o si se prefiere, 71% de ausencia en las urnas. Fue en 2010 cuando la elección de alcaldes alcanzó el 68.28% que era el registro más alto. En esta ocasión, la misma elección de alcaldías alcanzó el 70.07%. En 2019 la elección para gobernador reportó apenas el 29.89% de presencia de ciudadanos en las urnas**.**

Uno de los grandes déficits en la evaluación ciudadana que determinó el sentido del voto, sin duda fue en el ámbito de la seguridad y de la justicia. Si nos atenemos a los datos oficiales en 2017, se reportaron un total de 102 mil 220 delitos de diverso tipo. Sobresalen 2 mil 094 homicidios dolosos y 346 culposos. Para 2018, las cifras son 95 mil 348 delitos de todo tipo. De ellos, destaca que hubo 2 mil 824 homicidios dolosos y 371 culposos (Secretaría de Seguridad Pública del Estado, 2017-2018). Por si fuera poco, según una encuesta reciente –abril- (Arias Consultores, 2019), el gobernador Francisco

Kiko Vega, resultó uno de los peor evaluados, ocupando el lugar número 27 (de 32) con un porcentaje de aprobación ciudadana de apenas el 20.8%. Mientras que en noviembre de 2017, el 85.4% de los bajacalifornianos desaprobaba su gestión. (Arias Consultores, 2017).

Según el especialista Raúl Ramírez Bahena, "En Baja California se ha registrado en los últimos años un considerable aumento de robos con violencia, de violencia criminal asociada al narcotráfico y al narcomenudeo, de violencia de género (feminicidios incluidos), violencia familiar y maltrato infantil (…) De acuerdo al estudio del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (CCSPJP), el primer lugar nacional en violencia criminal lo obtuvo Tijuana, gracias a los 2 mil 640 homicidios que ocurrieron en la ciudad fronteriza durante 2018. (En dicho año) de los 3 mil 157 crímenes dolosos cometidos en Baja California; 2 mil 518 corresponden a Tijuana" (Ramírez Bahena, 2019: 18).

Hay subregistros en el número de secuestros, pues no se incluyen los de los migrantres que no son denunciados. "Al lado de los secuestros no registrados se debe tener en cuenta el número de desapariciones cometidas en el último periodo, que terminan siendo en muchos casos un subregistro del homicidio, y la evidencia de crímenes atroces, incluida la tortura. Conforme a cifras de la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJE), tan solo en materia de desapariciones documentadas y denunciadas, en años recientes, la entidad cuenta con una incidencia de más de mil 700 víctimas directas y cerca de 9 mil indirectas" (Ramírez Bahena, 2019: 19).

Para el ciudadano promedio, según datos de algunas encuestas estatales, el sexenio de *Kiko* Vega es uno de los más corruptos de la historia comparado con las administraciones priistas. Pero en referencia a los cuatro gobiernos anteriores, destaca por la desmesura de los actos de corrupción. El gobernador no tiene empacho en declarar y

justificar sus negocios millonarios en el sector inmobiliario pues para él no hay conflicto de interés entre ser gobernador y empresario, muy exitoso por cierto. Como es empresario, le parece natural continuar con sus inversiones en bienes raíces y afirmar que desconoce "cuantas propiedades poseo". El conflicto de interés y la corrupción son asuntos naturales y cotidianos permitidos desde su gestión. Todo se conjuntó para que el PAN perdiera en la entidad en 2018 y 2019.

Las relaciones entre los poderes bajo la administración de *Kiko* Vega y durante las encabezadas por gobernadores panistas se caracterizaron por el desequilibrio en sus relaciones. Pese a existir las condiciones para que tanto los poderes Legislativo como Judicial guardaran una relación de iguales con el Poder Ejecutivo, siempre se subordinaron. Los gobiernos divididos inaugurados en 1989 en la entidad, hubieran permitido un trato no subordinado entre poderes. Sin embargo, el contar con la mayoría en el Congreso, casi siempre absoluta, le permitió al Ejecutivo marcar la línea en el Poder Legislativo. Esto debido a que, a la hora de determinar las candidaturas partidistas, el grupo del gobernador "tenía mano". Y desde el Congreso se aprobaban los principales cargos en el Poder Judicial.

Buena parte de las negociaciones entre la fracción del PAN, afín al grupo político del gobernador, y el resto de las fracciones pasaba por repartirse los nombramientos en los llamados "órganos autónomos". Un buen ejemplo fueron los institutos electorales. Hasta 2014, con la reforma electoral federal, tanto los consejos generales del Instituto Estatal Electoral, como los magistrados del Tribunal de Justicia Electoral del Estado, obedecieron a cuotas para los partidos. El PAN obtenía la mayoría de los asientos, mientras que el PRI llevaba la segunda mano. Otro tanto sucedió con la Comisión Estatal de los Derechos Humanos o el Sistema Estatal Anticorrupción.

Las comisiones al interior del Congreso también se repartían en función del tamaño de las fracciones. Si se revisa la integración de las 25 comisiones de la actual Legislatura (XXII, 2016-2019), se puede ver con claridad cómo la mayoría de las mismas están en manos de los dos principales partidos políticos, PAN y PRI. Por ejemplo, Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales o Hacienda y Presupuesto, tienen presidentes panistas. Las presidencias de comisiones consideradas "menos importantes" son repartidas a los partidos minoritarios (Congreso del Estado de Baja California, 2019).

Las reacciones ciudadanas ante un gobierno percibido como corrupto y ante la creciente ola de inseguridad no encontraban una oposición articulada. Además, se conjuntó con el rechazo al gobierno federal. Sería a través del llamado de organizaciones de la sociedad civil como se detona una protesta masiva. Efectivamente, uno de los movimientos sociales que mejor ejemplifica el hartazgo social, tanto hacia el gobierno estatal encabezado por Francisco *Kiko* Vega y al federal de Enrique Peña Nieto, fue el convocado por la organización Mexicali Resiste (MR). Una de las virtudes de MR fue que supo concitar el interés de los bajacalifornianos en torno a temas muy sentidos. Fueron movilizaciones muy amplias a lo largo de 2017. No se trató de un gremio de trabajadores o de un sector social de la población que reivindicara un tema particular. Tuvieron como eje demandas sociales fundamentales que se enderezaron contra los gobiernos federal y estatal. En ese sentido se trató de una movilización inédita y que venía a cuestionar la instrumentación de políticas gubernamentales consideradas como perniciosas por el grueso de la población. En un principio las reivindicaciones se circunscribieron a los llamados "gasolinazos" impuestos por el gobierno federal y a la instalación de la cervecera Constellation Brands en el Valle de Mexicali. Sin embargo, como en todo movimiento social, pronto se extendieron a temas colaterales. Nunca en la historia de la entidad se había movilizado tal cantidad de ciudadanos en los cinco

municipios. En una sola marcha salieron a las calles 60 mil bajacalifornianos para el mayor registro de que se tenga memoria. Las movilizaciones de 2017 evidenciaban el descontento social hacia los gobiernos federal y estatal.

Desde mediados de los años noventa, una de las mayores expectativas frente a las elecciones locales y federales es sin duda la de la baja participación ciudadana o, del alto abstencionismo. Los promedios registrados en los últimos 25 años rondan el 35% de participación, siempre por debajo de la media nacional. Obviamente disminuye el abstencionismo según se trate de comicios presidenciales y cuando se encuentra en disputa la gubernatura, aunque ahora se trató de una excepción.

Si tomamos como referente las dos últimas elecciones en que estuvo en juego el máximo cargo local, encontramos que en 2007 se situó en un 59.41%, mientras que en 2013 alcanzó el 60.85%, esto a pesar que se trató de la elección más competida de la historia local en la que la diferencia entre el actual gobernador, Francisco *Kiko* Vega del PAN y Fernando Castro Trenti, del PRI, apenas fue del 2.6%. Es decir, si tomamos estos últimos datos, podemos comprobar que en Baja California no se cumple el argumento clásico de que elecciones competidas necesariamente incrementan la participación electoral.

La explicación del fenómeno abstencionista es una de las asignaturas pendientes en el estudio de la democracia política en la entidad. No se trata solo del fenómeno de la migración y su incidencia, sino de un fuerte hartazgo social con la clase política, fundamentalmente en lo referente a su incapacidad para resolver problemas tan acuciantes como la inseguridad y la corrupción. Sin duda, habrá que analizar los resultados seccionales y distritales y relacionarlos con variables sociodemográficas que nos ayuden a comprender el fenómeno del alejamiento ciudadano de las modalidades tradicionales de participación política (Coutigno Ramírez, 2018)

Baja California tuvo tres décadas de alternancia interrumpida (Espinoza Valle, 2018). Hoy, como en 1989, será un laboratorio del cambio político mexicano. Veremos si la alternancia es la puerta de entrada para una transformación del régimen político a nivel local o simplemente la continuación de las prácticas de la clase política que poco ayudan a la construcción de ciudadanía, variable fundamental de la democracia.

Referencias

Arias Consultores, 2019, ***Revista 32***,

https://issuu.com/diario24horas/docs/gobernadores_encuesta_nacional_abri (consultado, 24 de junio de 2019).

Arias Consultores, 2017, ***Revista 32***, https://revista32.mx/baja-california-evaluacion-noviembre-2017/ (consultado, 24 de junio de 2019).

Congreso del Estado de Baja California, XXII Legislatura, 2019

http://www.congresobc.gob.mx/w22/index_comi2.html

Coutigno Ramírez, Ana Claudia, 2018, "Cultura política ciudadana y abstención electoral en el municipio fronterizo de Tijuana", ***Estudios Fronterizos***, Vol. 19, Universidad Autónoma de Baja California.

Espinoza Valle, Víctor Alejandro, 2018**,** La alternancia interrumpida. Dos décadas de elecciones en Baja California**,** Universidad Autónoma de Nuevo León/La Quincena.

Ramírez Bahena, Raúl, 2019, "Los derechos humanos en Baja California", La Quincena, núm. 181, mayo.

Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, 2017-2018, file:///C:/Users/Victor/Downloads/Incidencia%20Delictiva%202017%20BC.pdf

file:///C:/Users/Victor/Downloads/Incidencia%20delictiva%202018%20BC%20(1).pdf (consultados, 24 de junio de 2019).

Campeche

Dr. Jorge Gabriel Gasca Santos y Dra. Susana Candelaria Pech Campos

Elecciones

La democracia electoral es un componente fundamental de todo Estado democrático. En Campeche el 1 de julio de 2018 se efectuó la jornada electoral correspondiente al proceso electoral ordinario local 2017-2018 para renovar el Congreso del estado, ayuntamientos y juntas municipales; participaron nueve partidos políticos nacionales: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Movimiento Ciudadano (MC), Nueva Alianza (PANAL), Morena, Partido Encuentro Social (PES) y uno local: Partido Liberal Campechano (PLC).

El PRI, PVEM y PANAL integraron la coalición total "Campeche para todos" y el PAN y MC la coalición flexible "Por Campeche al Frente". Respecto a los candidatos independientes, siete contendieron en la elección de diputados locales, dos en las elecciones de presidentes de ayuntamientos en dos municipios y cuatro en las elecciones de presidentes de juntas municipales.

El Congreso del Estado quedó integrado como indica el siguiente cuadro:

Cuadro 1

LXIII Legislatura

Partido político	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Total	%
PAN	3	3	6	17.14
PRI	8	4	12	34.28
PRD	0	1	1	2.85
PT	0	2	2	5.71
PVEM	1	0	1	2.85
PANAL	2	0	2	5.71
Morena	7	4	11	31.42
Total	21	14	35	100

Fuente: Elaboración propia con datos del IEEC[41].

Seis ayuntamientos y 16 juntas municipales fueron ganados por la coalición integrada por el PRI, PVEM y PANAL, dos ayuntamientos y seis juntas municipales por Morena, un ayuntamiento por el PES y dos ayuntamientos y dos juntas municipales por la coalición integrada por el PAN y MC.

Por primera vez, las autoridades y representantes electos tuvieron la oportunidad de participar para ser reelectos y la ciudadanía de manifestar el acuerdo o desacuerdo con su gestión como principio de rendición de cuentas. En total fueron nueve candidatos postulados para reelegirse (siete por el PAN, uno por morena y uno por el PRD) y de ellos seis ganaron nuevamente el mismo cargo.

[41]Instituto Electoral del Estado de Campeche, *Estadística Electoral 2018, Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018*, Consultado en www.ieec.org.mx. Fecha de consulta 8 de junio de 2019.

Campeche fue una de las entidades federativas con más alta participación respecto a las demás donde se realizaron jornadas electorales locales en 2018.

Cuadro 2

Participación ciudadana, 2018

Cargo	%	Lista nominal
Diputaciones	69.5631	642,056
Ayuntamientos	68.3350	642,056
Juntas Municipales	71.8319	148,132

Fuente: Elaboración propia con datos del IEEC[42].

Otro aspecto importante derivado de la reforma constitucional de 2014 fue la obligación de la postulación paritaria de candidaturas, en consecuencia, hubo una mayor cantidad de mujeres electas. De los 308 cargos, a los hombres correspondieron 158 (51.2987%) y a las mujeres 150 (48.7013%). En las elecciones municipales los hombres ganaron la mayor cantidad de cargos de Presidente (ganaron en ocho ayuntamientos y en 13 juntas municipales, en tanto las mujeres en tres y 11 respectivamente). El Congreso del Estado quedó integrado por 18 mujeres y 17 hombres.

Ninguna elección fue anulada y se confirmaron las declaratorias de validez de las elecciones. Destaca que la legalidad y la institucionalización de los procesos comiciales y de los órganos electorales son componentes fundamentales de la democracia electoral, ya que las inconformidades se canalizaron a través de los medios de impugnación y resolución de las autoridades jurisdiccionales.

[42]*Ibídem.*

Relaciones del Ejecutivo, Legislativo y Judicial

En la teoría política, la división del poder del Estado en diferentes entes u órganos ha sido discutida desde siglos atrás y reconocida como necesaria para evitar la concentración y el ejercicio arbitrario del poder político. En todo Estado democrático la presencia de los pesos y contrapesos en el ejercicio del poder político estatal es indispensable. Sin embargo, en Campeche, el Poder Ejecutivo tiene predominio legal sobre el Poder Judicial con la facultad de nombramiento de Magistrados, y de facto sobre el Poder Legislativo cuando el origen de la postulación partidista de la mayoría de los legisladores es el mismo que el del Gobernador, y se refuerza con la carencia de una oposición fuerte por parte de los legisladores de los otros partidos.

El 1 de enero de 2018 se incorporaron dos magistrados numerarios al Tribunal Superior de Justicia del Estado: Mirna Moguel Ceballos y Joaquín Sánchez Gómez, ambos designados por el Gobernador del Estado y aprobados sus nombramientos por la LXII Legislatura del Congreso del Estado[43].

Moguel Ceballos destaca por tener una carrera judicial y experiencia en materia de impartición de justicia, pues desempeñó varios cargos en el Poder Judicial a lo largo de 20 años, y fue nombrada después de concluir su encargo como Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Campeche, en funciones de Presidenta. En tanto, Sánchez Gómez, solamente tiene experiencia laboral en el ámbito público como Secretario de la Contraloría del Gobierno del Estado y Asesor de la Oficina del Gobernador, carrera

[43]Poder Legislativo del Estado de Campeche. LXII Legislatura, Informe relativo al nombramiento de Magistrada Numeraria del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, a favor de la Licenciada Mirna Patricia Moguel Ceballos; Informe relativo al nombramiento de Magistrado Numerario del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado, a favor del Licenciado Joaquín Santiago Sánchez Gómez, *Gaceta Parlamentaria*, Año III, Número 220, 20 de diciembre de 2017.

laboral iniciada en el presente sexenio gubernamental y dependiente del Poder Ejecutivo, por lo que no tenía carrera judicial ni experiencia jurídica para ocupar ese cargo.

Durante 2018 no hubo oposición legislativa a las iniciativas propuestas por el Poder Ejecutivo. La Ley de Ingresos del Estado para 2019 y el Presupuesto de Egresos[44] para el mismo año fueron aprobadas sin problemas; temas que podrían provocar diferencias relacionadas con la concepción de los fines del Estado y la instrumentación de políticas públicas y gubernamentales.

Cabe señalar que el PRI, partido en el que milita el Gobernador, en las Legislaturas LXII y LXIII ha sido mayoritario, y por ello ha encabezado la Presidencia de la Junta de Gobierno y Administración.

Densidad Organizativa de la Sociedad

Buena parte de la literatura sobre la democracia se ha dedicado a la discusión sobre su definición. Las tesis minimalistas la circunscriben a unos pocos requisitos como son las elecciones y determinadas libertades políticas. Las maximalistas, por su parte, extienden las condiciones democráticas a campos no necesariamente políticos tales como las realidades económicas, sociales, de derechos humanos o seguridad. Este enfoque sobrepasa la democracia electoral para valorar igualmente la participación de la sociedad civil como un indicador importante de la salud democrática de un Estado.

En el caso de Campeche, encontramos que su densidad organizativa refleja un bajo nivel de capital social, es decir, de un conjunto de normas, redes y organizaciones construidas sobre relaciones de confianza y reciprocidad que contribuyen al bienestar de

[44] Poder Legislativo, LXIII Legislatura, *Control de iniciativas*, Consultado en http://www.congresocam.gob.mx. Fecha de Consulta 10 de junio de 2019.

la sociedad, así como a la capacidad de sus miembros para actuar coordinadamente[45]. Por ejemplo, Campeche ocupó en el año 2018, el último lugar en el número de registros de organizaciones de la sociedad civil a nivel nacional con 246 organizaciones registradas de un total de 40,119, lo que representa apenas 0.6% del total de organizaciones registradas en el país en ese año[46].

De las nuevas formas de participación ciudadana que se conocen y ponen en práctica en el país, en la Constitución local se contemplan el referéndum, el plebiscito y la iniciativa ciudadana[47], pero se carecen de las legislaciones secundarias respectivas, lo que hace prácticamente inoperantes a dichos mecanismos de participación. La revocación de mandato y la consulta popular no están previstas en el texto constitucional local y, por consiguiente, tampoco en la legislación secundaria.

En el año 2018 se expidió la Ley para el Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Campeche, cuyo objetivo es "impulsar las actividades que realizan las organizaciones de la sociedad civil en coordinación con la administración pública estatal, mediante el establecimiento de requisitos y registros para el fomento y seguimiento de sus actividades"[48], a través de la puesta en marcha de un Registro Estatal. Por ser de reciente creación, queda en suspenso su impacto en las organizaciones civiles y su contribución al desarrollo democrático del estado.

En la actualidad, la densidad organizativa de la sociedad civil en Campeche no es un factor que impulse fuertemente la vida democrática del estado. Su participación en

---

[45]PUTNAM, R., *Para hacer que la democracia funcione*, Ed. Galac, Caracas, 1994.
[46]*Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil del Instituto Nacional de Desarrollo Social*, Consultado en https://www.gob.mx/indesol/acciones-y-programas/registro-federal-de-las-osc. Fecha de consulta 6 de junio de 2019.
[47]*Constitución Política del Estado de Campeche*, artículo 18.
[48]*Ley para el Fomento y la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Campeche*, artículo 1.

temas de interés general que pueden abonar a la instauración de políticas públicas en diferentes temas de interés en la sociedad es escasa, por lo que su contribución a la calidad democrática del estado es cuestionable. El capital social local existente no fomenta de manera suficiente la confianza, la reciprocidad ni la formación de redes organizativas amplias, fuertes y protagónicas, a la vez que no se logran representar la pluralidad de intereses, ideas, necesidades y demandas de la población en general de manera efectiva. En cierta forma, la sociedad civil en Campeche se encuentra autocontenida, el Estado ha sido más protagónico en la creación de figuras, leyes y mecanismos de participación que la propia ciudadanía.

Seguridad Pública

La seguridad pública es un derecho de la ciudadanía que consiste en garantizar mediante un marco legal, eficaz y democrático la paz pública que permita el despliegue de todas las libertades políticas del ciudadano que promueve la democracia. Lograr esto no es un asunto simple o sencillo, requiere la conjunción correcta de una multiplicidad de elementos tales como la legalidad, la aplicación legítima de la fuerza y el respeto a los Derechos Humanos. Es quizás en este último punto donde aparece el mayor conflicto entre seguridad y democracia. En el Índice de Paz México 2018 (IPM), Campeche es la tercera entidad federativa más pacífica del país. Destaca como uno de los siete estados que lograron mejorar su nivel de paz con respecto a la evaluación anterior. La entidad logró una “disminución de 18% en su tasa de homicidio, una baja de 12% en la de delitos con violencia y de 9% en delitos cometidos con armas de fuego; sin embargo, ocupa el

sitio 31 en el indicador cárcel sin sentencia, que muestra que el número de personas detenidas no guarda proporción con el nivel de violencia afrontado en el estado”[49].

Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018 (ENVIPE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la tasa de delitos en Campeche mejoró ligeramente con respecto a su situación en el año previo al de la evaluación al pasar de 22,766 a 22,666 víctimas por cada 100,000 habitantes. Los delitos de fraude, robo o asalto en calle o transporte público y amenazas verbales fueron los de mayor incidencia, tendencia que fue en sentido inverso al índice nacional, el cual tuvo una tasa comparativamente mayor de un año al otro (de 28,788 a 29,746 por cada 100,000 habitantes).

La ENVIPE estima para Campeche 180,991 delitos, que representan un costo total de 1,674.2 millones de pesos como consecuencia de la inseguridad y prevalencia del delito en los hogares campechanos. En Campeche se denunció el 13.8% de los delitos y el Ministerio Público inició averiguación previa o carpeta de investigación en 75.1% de los casos. Este resultado mejoró su cifra negra en un punto porcentual al obtener 89.6% contra 90.6% del año anterior. En cuanto al nivel de confianza en las autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, el 90.1% de la población identifica a la Marina como la autoridad que mayor confianza le inspira con mucha o algo de confianza, seguida del Ejército con 86.2%, mientras que las corporaciones que menor confianza despiertan en la población son la policía de tránsito (52%), la policía preventiva municipal (61,4%) y las policías ministerial y estatal, ambas

[49]Instituto para la Economía y la Paz, *Índice de Paz México 2018*, pág. 17, Consultado en https://imco.org.mx/temas/indice-paz-mexico-2018-via-instituto-la-economia-la-paz/. Fecha de consulta 7 de junio de 2019.

con 65.3% de nivel de confianza. Estas últimas instancias son a su vez consideradas como las más corruptas (salvo la ministerial)[50].

Por su parte, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reporta para Campeche 2,157 delitos en su incidencia delictiva del fuero común 2018, lo que representa el 0.11% del total nacional (1,918,352); la cifra anterior ubica a esta entidad federativa como la de menor incidencia delictiva del país. En cuanto al fuero federal por entidad federativa 2018, Campeche registró 615 delitos, lo que lo ubica como el estado con el menor número de delitos federales en el país. En 2018 hubo 112,917 delitos del fuero federal en el país, y los casos ocurridos en Campeche representaron solo el 0.54% del total nacional.

Como lo demuestran los datos anteriormente expuestos, en el estado de Campeche existe un clima de paz pública que se ha venido sosteniendo históricamente por muchos años, dotando a la entidad de las condiciones de seguridad ciudadana suficientes para mantener la estabilidad social y democrática del sistema político.

Libertades políticas, sociales y Derechos Humanos

El reconocimiento de los derechos humanos es uno de los más importantes logros democráticos. La relación entre democracia y derechos humanos es fuerte y codependiente, ya que son elementos constitutivos de un Estado de Derecho garante de la dignidad de sus gobernados. El Censo Nacional de Derechos Humanos Federal y Estatal 2018 del INEGI refleja para Campeche la cantidad de 309 solicitudes de queja

[50]INEGI, *ENVIPE 2018, Principales Resultados Campeche*, Consultado en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf . Fecha de consulta 7 de junio de 2019.

recibidas por presuntas violaciones de derechos humanos, ubicando a la entidad en el último lugar de este ranking nacional.

Por otra parte, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche (CODHECAM) en su Informe 2017-2018, reporta el inicio de 348 expedientes de investigación de quejas. A su vez, las presuntas violaciones a derechos humanos que se presentaron de manera más repetida fueron con relación al derecho a la libertad (detención arbitraria), derecho a la integridad y seguridad personal, y el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en ese orden. Mientras que las autoridades más denunciadas fueron la Secretaría de Seguridad Pública, la Fiscalía General del Estado y la Secretaría de Educación.

El Ombudsman estatal durante este periodo emitió 42 recomendaciones producto de la corroboración de violaciones a los derechos humanos en cuanto al incumplimiento de medidas de protección, detenciones arbitrarias, incumplimiento de la función pública y el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza por parte de las autoridades policiacas, principalmente. Las autoridades que más recomendaciones recibieron fueron la Secretaría de Seguridad Pública, la Fiscalía General del Estado y el Ayuntamiento de Calkiní. Igualmente se emitieron 205 medidas de reparación integral tales como de satisfacción, no repetición, compensación, restitución o rehabilitación.

Sin embargo y contradictoriamente con lo que las cifras anteriores pudieran representar, en noviembre de 2018, la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), emitió la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) en los siguientes municipios: Calakmul, Calkiní, Campeche, Candelaria, Champotón, Escárcega, Hecelchakán y Hopelchén. El Estado cuenta con un año para implementar las medidas y acciones recomendadas por la CONAVIM.

Situación económica

El Producto Interno Bruto (PIB) de Campeche, con ingreso petrolero incluido, en 2017 fue de 494,278 millones de pesos a precios corrientes y representó el 2.4% de la actividad económica nacional, mientras que el PIB estatal sin petróleo fue de 140,202 millones de pesos y representó el 0.7% del total nacional[51]. Después de casi cinco años de decrecimiento económico continuo, atribuido principalmente a los bajos precios del petróleo y a su menor producción, la actividad económica de Campeche en 2018 mejoró, ya que registró una tasa de crecimiento anual de -1% comparada con la de 2017 que fue de -9.6%. No obstante, la meta de crecimiento anual fue de 4.5%[52].

En lo que concierne a la ocupación laboral, Campeche cerró 2018 como una de las entidades que tuvieron las mayores tasas de participación en la actividad económica con 61.7% y una tasa de desocupación de 3.5%.[53] Sin embargo, registra una tasa de informalidad de 53.8%, siendo ésta la más alta del país. Asimismo, presenta un índice de pobreza laboral negativo de 42%, es decir, el porcentaje de la población que no puede adquirir canasta alimentaria con su ingreso laboral[54]. En cuanto a pobreza, la última cifra disponible del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es del año 2016 e indica que en Campeche el 43,8% de la población se encuentra en situación de pobreza[55].

---

[51]El PIB para 2018 todavía no se encuentra disponible. INEGI. Dirección General de Estadísticas Económicas. *Sistema de Cuentas Nacionales de México*. Consultado en https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?tm=0&t=1020004300300010006000700020 (6 de mayo de 2019). Fecha de consulta 4 de julio de 2019.

[52] *México ¿cómo vamos?*. Consultado en https://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv_gie&e=4&i=CRE. Fecha de consulta: 4 de julio de 2019.

[53] INEGI. *Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, cifras durante el cuarto trimestre de 2018.* Consultado en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/enoe_ie/enoe_ie2019_02.pdf. Fecha de consulta: 3 de julio de 2019.

[54] *México ¿cómo vamos?*. Consultado en https://www.mexicocomovamos.mx/?s=mcv_gie&e=4&i=POB. Fecha de consulta 4 de julio de 2019.

[55]CONEVAL. Consultado en https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Campeche/PublishingImages/Campeche_Cuadro1.JPG. Fecha de consulta 3 de julio de 2019.

Situación y retos de la democracia en la Ciudad de México

Reynaldo Yunuen Ortega Ortiz

El Colegio de México

En el presente ensayo busco contestar a la pregunta ¿cuál es la situación de la democracia en la Ciudad de México? a partir de cinco áreas distintas: a) las elecciones (participación electoral, pluralidad partidista, respeto a los procesos electorales), b) relaciones entre los poderes de la Ciudad de México: Ejecutivo-Legislativo-Judicial, c) el desarrollo económico d) seguridad pública y e) libertades políticas, sociales y respeto a los derechos humanos.

Los procesos electorales

La vida política en la Ciudad de México está intrínsecamente vinculada con el proceso de democratización del país. La reforma electoral de 1996 llevó en 1997 a las primeras elecciones del nuevo órgano legislativo de la Ciudad de México: la Asamblea de Representantes. Además, fue la primera vez en que los capitalinos eligieron al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México ya que, hasta entonces, el "Regente" de la Ciudad era designado por el Presidente de la República. En esa ocasión, el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas del Partido de la Revolución Democrática (PRD) logró el triunfo. La elección de Cárdenas marcó un cambio fundamental en la vida política de la ciudad y en el país. Era la primera vez que un gobernante de la izquierda partidista gobernaría una entidad federativa y, además, sería la Ciudad de México, corazón económico y político del país. Desde entonces y hasta el 2018, el PRD fue el partido gobernante de la Ciudad.

La división dentro de la izquierda entre los partidarios del antiguo Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y candidato presidencial (en 2006 y 2012) Andrés

Manuel López Obrador (AMLO), y los grupos de poder dentro del PRD, llevaron a la formación de MORENA (Movimiento de Regeneración Nacional) encabezado por AMLO, quien volvería a lanzarse como candidato a la presidencia en 2018. Si bien para la elección de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México se presentaron siete candidatos incluyendo una candidata "independiente", la competencia se centró entre Claudia Sheinbaum candidata de la coalición "Juntos Haremos Historia" encabezaba por MORENA junto con el PT (Partido del Trabajo) y el PES (Partido Encuentro Social), y Alejandra Barrales de la coalición "Por la Ciudad de México al Frente" que incluía al PRD y al PAN. Los resultados favorecieron a Claudia Sheinbaum, quien obtuvo 2,537,454 votos que representaron el 47.05% de los votos *vis* a *vis* Alejandra Barrales quien obtuvo 1,673,015 votos, lo que representó 31.02%; muy lejos quedó el candidato del PRI, Mikel Arriola Peñalosa que sólo consiguió 691,772 votos correspondientes al 12.82%. Estos resultados reflejaron cambios importantes en el sistema de partidos de la Ciudad de México, en primer lugar, el PRD dejó de ser el partido gobernante y MORENA vino a ocupar ese espacio.

La participación electoral fue de más del 70%, por encima de la media nacional del 63%; parte de la explicación de este fenómeno está en la intensa movilización tanto de MORENA, cuanto de la Coalición PAN-PRD. Para el candidato presidencial de MORENA la Ciudad de México era fundamental para lograr el triunfo en el ámbito nacional, ya que hasta antes del 2018 la implantación territorial de MORENA era muy limitada. En ese sentido ganar la Ciudad de México era uno de los objetivos centrales de la campaña y no era una tarea fácil; en las elecciones intermedias de 2015, el PRD había mantenido el control de Delegaciones (hoy Alcaldías) muy importantes en términos electorales como Iztapalapa, la Alcaldía con más votantes de la Ciudad.

Los riesgos de la hegemonía y las relaciones entre poderes

Como resultado de la elección en el nuevo Congreso de la Ciudad, de los 66 diputados locales, MORENA quedó con 37 diputados frente a 11 del PAN, 6 del PRD, 6 del PRI y 3 de PVEM. Podemos considerar que el sistema de partidos de la Ciudad es un sistema de pluralismo moderado, pero que existe el riesgo de que se transforme en un sistema de partido predominante. Hoy, la coalición "Juntos Haremos Historia" encabezada por MORENA gobierna en 11 de las 16 alcaldías de la ciudad y ganó en 29 de los 33 distritos de mayoría relativa. El PRI sólo ganó en la Alcaldía de Cuajimalpa y la coalición "Por la Ciudad de México al Frente" ganó las otras cuatro alcaldías. Ahora bien, la mayoría absoluta en el Congreso, sin duda le da un margen de maniobra fundamental a la Jefa de Gobierno, sin embargo, también significa que la responsabilidad de lo que pase en la ciudad no podrá ser eludida por el nuevo gobierno capitalino. La misma mayoría que tiene MORENA en el Congreso de la Ciudad permite, hasta cierto punto, reducir los conflictos entre los poderes Ejecutivo y el Legislativo. La situación de la Ciudad es similar a la del gobierno federal, lo que ha llevado a varios analistas a considerar el peligro de la concentración de poderes y falta de contrapesos. Sin embargo, dados los enormes retos que enfrenta la Ciudad, parece claro que los ciudadanos esperan resultados y, es por ello, que le han otorgado esas mayorías al gobierno capitalino.

Desarrollo económico en una ciudad de contrastes

La Ciudad de México es sin duda uno de los lugares del país que concentra mayor densidad organizativa, consecuencia entre otros factores del dinamismo económico de la ciudad. Su PIB es de casi 3 billones de pesos, lo que representa el 17% del PIB del país y tuvo una tasa de crecimiento entre 2012 y 2017 de más del 3.6%. El PIB per cápita de la

Ciudad de México es de 16 mil dólares, muy superior a los 7 mil dólares del PIB per cápita nacional. De acuerdo con el INEGI el crecimiento de la Ciudad constituye más del 24% del crecimiento del país. El sector servicios representa el 89% de la producción total local. Al igual que otras grandes metrópolis, la megalópolis tiene importantes problemas de desigualdad, la cual se puede observar en el índice de desarrollo humano de las distintas alcaldías. Mientras Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Coyoacán tienen índices de desarrollo humano que van del .91 al .86, en demarcaciones como, Iztapalapa, Tláhuac y Milpa Alta, el índice de desarrollo humano es inferior al .78. Es interesante notar que dos de las tres alcaldías con índices de desarrollo humano más alto (Benito Juárez y Coyoacán) también son las alcaldías encabezadas por las oposiciones, lo que puede significar que las hendiduras políticas se vean reforzadas por las diferencias económicas.

De acuerdo con los datos del CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social), a pesar de desarrollo económico de la Ciudad, el 34 por ciento de su población vive por debajo de la línea de bienestar. En 2016 era el 34.4 por ciento de la población la que vivía con ingresos que son insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas (más de 3 millones de personas. Como afirma Diego Castañeda, si usamos las personas en pobreza de acuerdo a la definición de CONEVAL, en lugar de la población por debajo de la línea de bienestar, el resultado no es muy distinto. Los niveles de 2010 son muy parecidos a los de 2016, tanto en porcentaje como en población: alrededor de 2.5 millones de personas. Estos resultados contrastan con la imagen tradicional que tenemos de la megalópolis como una tierra de oportunidades, de desarrollo y con una plétora de programas sociales.[56] En los últimos veinte años, la Ciudad de México ha estado gobernada por miembros de partidos de izquierda; sin embargo, lo que

[56] Diego Castañeda, "La desigualdad en la ciudad de México", Nexos, enero 11, 2018, versión electrónica consultado en: https://economia.nexos.com.mx/?p=894

nos muestran los datos es que su capacidad para disminuir las desigualdades y la pobreza ha sido muy limitada.

Ahora bien, otro de los graves problemas es la informalidad laboral, si bien la tasa de informalidad laboral en la Ciudad es del 49%, menor al 52%, nacional, esta tasa implica graves problemas en términos de la capacidad fiscal del Estado para proveer de servicios públicos: salud, educación, vivienda y seguridad social.

En la Ciudad de México se estableció la pensión alimentaria universal para adultos mayores y el actual presidente ha prometido aumentar los montos de esa pensión. Sin embargo, ha habido varios problemas de implementación que han generado quejas de derechohabientes que no han recibido los aumentos a su pensión. Antes la pensión era otorgada directamente por el gobierno de la Ciudad, pero ahora será el gobierno federal el encargado de otorgar dichas pensiones.[57]

El reto de la seguridad pública

La seguridad pública en la Ciudad de México es sin duda uno de los retos más importantes del nuevo gobierno. El diagnóstico que realizó la hoy Jefa de Gobierno de la Ciudad de México, es muy desalentador. La incidencia de homicidios dolosos en la Ciudad ha ido en aumento. Entre enero y septiembre de 2018 se cometieron 883 homicidios, 13.6% más que en 2017 y el robo con violencia aumentó 28.47% entre 2016 y 2017. Además, la presencia y los delitos de alto impacto asociados con el crimen organizado, también aumentaron de manera considerable.

Como se afirma en el mismo documento, “La seguridad y la paz en la Ciudad de México no sólo se resuelven con el fortalecimiento de la policía y los ministerios públicos,

[57] https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/pide-sheinbaum-adultos-mayores-revisar-los-4-mecanismos-para-recibir-pension

se atienden fundamentalmente generando acceso a derechos: educación, salud vivienda, cultura, deporte, la erradicación de la discriminación, el respeto a los derechos humanos y fortaleciendo la solidaridad ciudadana. Derecho a los jóvenes a la educación, la cultura, el deporte, el espacio público y el empleo".[58] La Jefa de Gobierno planteó 15 ejes en su estrategia de seguridad:

"I. Ley de Seguridad Ciudadana y del Gabinete de Seguridad, Justicia y Gobierno II. Fortalecimiento del Mando Único; III. Coordinación con el Gobierno Federal; IV. Coordinación con Gabinete de Seguridad, Justicia y Gobierno; V. Erradicación de la corrupción, fortalecer la transparencia, rendición de cuentas; VI. Fortalecimiento de la labor de planeación e inteligencia; VII. Operación policial basada en cuadrantes, controles de confianza y su evaluación permanente; VIII. Estrategia de seguridad para el transporte público; IX. Formación, capacitación y carrera policial; X. Mejoramiento de las condiciones laborales, apoyo e incentivos a la Policía de la CDMX; XI. Protección de los derechos humanos de la ciudadanía y protocolos de actuación policial; XII. Fortalecimiento de la prevención del delito; XIII. Estrategia ALTO AL FUEGO en algunas colonias barrios y pueblos de mayor índice delictivo; XIV. Policía de proximidad y cercanía con la Ciudadanía; XV. Coordinación con el Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia." Si bien todas las medidas anteriores son importantes, hay varios traslapes (por ejemplo, entre la carrera policial y las condiciones laborales de los policías, o la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento a la prevención del delito). Hasta el momento los resultados han sido muy limitados y una situación económica de muy lento crecimiento puede llevar a un agravamiento de los problemas de delincuencia y la inseguridad en la Ciudad.

[58] http://www.claudiacdmx.com/files/presentacion_SSP_Final.pdf

Para disfrutar de las libertades políticas, sociales y los derechos humanos es necesaria una situación de paz y seguridad pública, áreas en las que queda mucho por hacer, de acuerdo con el Índice que Paz, la Ciudad de México ocupa el lugar 20 de las 32 entidades federativas, con una calificación general de 2.767 (en un índice en el que Yucatán tiene la mejor calificación de 1.06 y Baja California la peor con 4.5) Según ese índice la situación de la Ciudad de México no cambió con respecto al año anterior; sin embargo, es preocupante el índice de delitos con violencia que llegó a 5 y los delitos con arma de fuego 2.93.

Durante la administración de Miguel Ángel Mancera, las autoridades insistieron que no había cárteles de narcotraficantes operando en la Ciudad de México. Sin embargo, la violencia de estas organizaciones en varias alcaldías, en particular las pugnas entre el cártel "Unión Tepito" y el cártel "Fuerza Anti-Unión"—que se disputan la venta de drogas en la zona centro de la ciudad—hicieron imposible seguir negando esa realidad. La tasa de homicidios en la Ciudad de México fue de 14.3 por cada 100,000 habitantes y según el Observatorio Nacional Ciudadano, las alcaldías donde más aumentó el homicidio doloso fueron Iztacalco, 62%, Xochimilco 54.3% y Magdalena Contreras 50.2%.[59] Sin duda reducir la criminalidad y la violencia en general en la Ciudad es uno de los más importantes retos del nuevo gobierno capitalino.

Las libertades políticas, sociales y los derechos humanos

Como sostuvo Charles Tilly[60], los derechos surgen de la movilización y sin duda la Ciudad de México es una capital vibrante con la densidad organizativa más amplia del

[59] Revista Expansión, « "En 2018, la CdMx tuvo la tasa de homicidios más alta desde que se tiene registro » https://politica.expansion.mx/cdmx/2019/04/03/2018-ano-mas-violento-cdmx-del-que-se-tenga-registro

[60] Charles Tilly, Where do rights come from ? en :Theda Skocpol, et al, *History, Revolution and Democracy, Cornell, University Press,* pp. 55-73

país[61] y en donde las movilizaciones sociales son una constante. Al ser el centro político y económico del país, las movilizaciones obreras, campesinas, estudiantiles y de diversos grupos sociales, se han dado cita en la Ciudad de México a lo largo de décadas. Entre 2015 y 2018 cada día en la Ciudad de México se realizaron nueve manifestaciones diarias (en sólo tres años se realizaron más de 10,000 manifestaciones). Ahora bien, muchas de esas marchas demandan acciones del gobierno federal, más que del gobierno local. Según la exsecretaria de gobierno de la Ciudad de México, Patricia Mercado, más del 60% de las marchas se relacionan con demandas a dependencias del Gobierno Federal: La Secretaria de Gobernación, la de Educación Pública, la Secretaria de la Desarrollo Social, la CONAGUA (Comisión Nacional del Agua), la Secretaria de Agricultura etc.[62] Podríamos decir que desde los años sesenta y, en particular a partir del movimiento estudiantil de 1968, la movilización y la democratización de México han estado estrechamente vinculadas.

Consideraciones finales

La Ciudad de México y sus habitantes han sido cruciales en el proceso de democratización del país. Los años que fueron parteaguas de ese proceso, 1968, 1988, 1997, 2000, 2006 y 2018, no se entienden sin la vida política de la capital. Para comprender el largo proceso de democratización mexicano es imprescindible conocer la política de la Ciudad de México y, desde la perspectiva de la construcción de ciudadanía,

[61] De acuerdo con cifras de la Secretaría de Gobernación existen más de 2,341 ONGs registradas en la Ciudad de México, http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/es/Organizaciones_Sociales/Directorio_de_OSC

[62] Periódico El Universal, "Marchas y Plantones en la Ciudad de México", http://interactive.eluniversal.com.mx/2008/marchas-cdmx

civil, política y social, es claro el papel de la Ciudad en los avances y retrocesos de dicho proceso.

Por muchos años, dada la densidad organizativa de la Ciudad de México, su dinamismo económico y cultural y el excesivo centralismo administrativo del país, los diversos actores sociales han visto a la capital como el lugar en donde se pueden dirimir múltiples conflictos; a pesar de los esfuerzos de descentralización, no es probable que esa dinámica cambie. Sin embargo, hoy, por primera vez desde 1997, en que se dio la alternancia política en la Ciudad de México, ésta vive una situación peculiar con una jefa de gobierno del mismo partido que el presidente de la República. Esa situación puede, o bien generar sinergias entre los órdenes de gobierno, lo que favorezca una mejor administración, o bien ante el desvanecimiento del gobierno capitalino, el descuido de las demandas más puntuales de la Ciudad y sus ciudadanos. Ese escenario se vio con los problemas de implementación de la pensión universal para los adultos mayores (programa pionero en la Ciudad), pero que al pasar a ser controlado directamente por el gobierno federal causó múltiples problemas a los beneficiarios. En ese sentido, la coordinación entre los niveles de gobierno será crucial para el éxito de la administración y el avance de la democracia en una ciudad llena de contrastes sociales.

Sin duda la Ciudad de México ha sido crucial en el avance de los derechos civiles, políticos y sociales y, por lo tanto, de la democracia en México. La legislación capitalina fue pionera en los derechos de grupos como la comunidad LGTBTTIQ (el matrimonio igualitario), los derechos de salud reproductiva de la mujer y las pensiones universales para los adultos mayores. Sin embargo, como vimos, las desigualdades siguen muy presentes y continúan siendo una tarea pendiente por resolver para la actual administración.

Situación y desafíos de la democracia en Chiapas

Willibald Sonnleitner (El Colegio de México)

Edmundo Henríquez Arellano (Consejero Electoral del IEPC)

En 2018, la política y la situación de la democracia en Chiapas, estuvieron marcadas por las elecciones generales del 1ero de julio en las que, además de la Presidencia de la República, de los cuatro Senadores y de los 13 Diputados Federales, se renovaron la Gubernatura, los 40 escaños del Congreso local y 122 de los 124 Ayuntamientos que integran el estado.[63] El proceso electoral ordinario inició el 7 de octubre de 2017 y concluyó el 1 de octubre de 2018. Sin embargo, a raíz de las inconformidades resueltas por los tribunales, se tuvieron que convocar elecciones extraordinarias para noviembre de 2018 en diez municipios donde los comicios fueron anulados. Este texto presenta una síntesis de las características y los resultados más importantes del proceso político-electoral de 2018. Asimismo, señala los desafíos y los conflictos más importantes que enfrentó la gobernanza democrática en la entidad.

De "granero electoral" a vanguardia de la fragmentación partidista

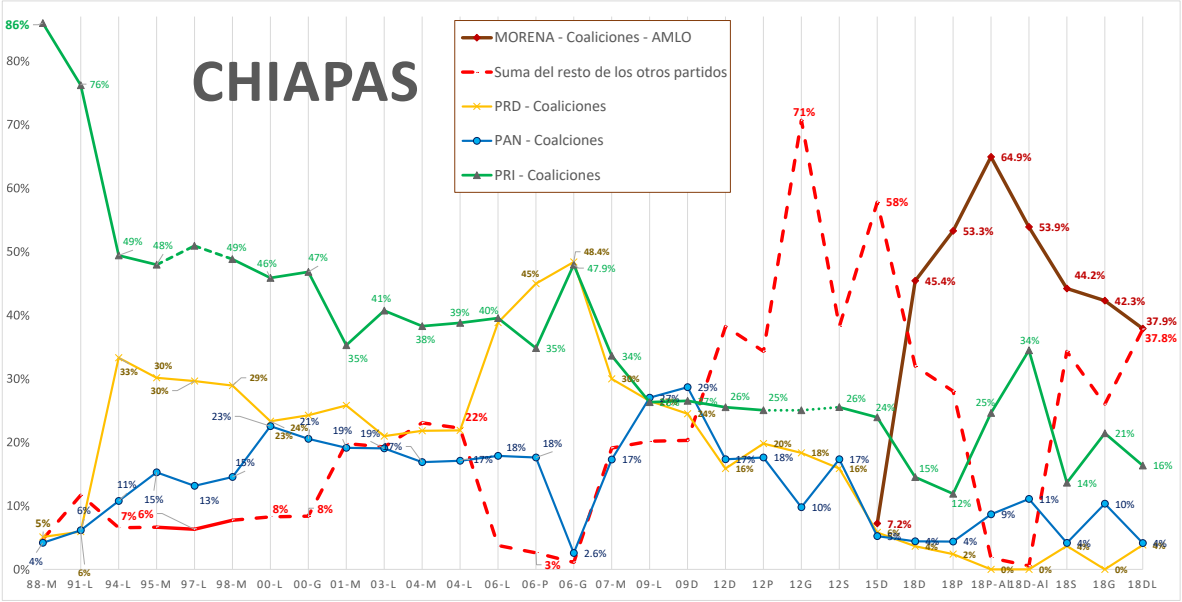
Tras haber sido uno de los bastiones más longevos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Chiapas cambió radicalmente en 1994, en el contexto excepcional abierto por el levantamiento del Ejercito Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Entonces, la entidad entró en un periodo de ingobernabilidad y solamente se estabilizó en el 2000, cuando una alianza opositora entre el Partido de la Revolución Democrática

[63] En dos municipios se postergaron las elecciones municipales, por una controversia constitucional pendiente en el caso de Belisario Domínguez, y en la espera de los resultados de una consulta indígena en el caso de Oxchuc.

(PRD), el Partido Acción Nacional (PAN), el Partido del Trabajo (PT), el Partido del Centro Democrático (PCD), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido de la Sociedad Nacionalista (PSN), el Partido Alianza Social (PAS) y Convergencia por la Democracia (CD) llevó al poder al antiguo Senador priísta, Pablo Salazar Mendiguchía.

Desde entonces, Chiapas no solo experimentó una alternancia al multipartidismo sino que conoció una creciente fragmentación partidista. En 2006 fue electo gobernador el ex alcalde priísta de Tuxtla Gutiérrez, Juan Sabines, bajo las siglas de una nueva coalición entre el PRD, el PT y Convergencia, que contó con el apoyo de Andrés Manuel López Obrador. En 2012, finalmente, la fragmentación llegó a un nivel suficientemente elevado para desembocar en la elección del primer gobernador del país surgido de las filas del PVEM, Manuel Velasco Coello (gráfica 1).

Gráfica 1: Tendencias históricas y transferencias de votos (1997-2018)



Volveremos sobre las tendencias electorales más recientes representadas en esta gráfica. Destaquemos por lo pronto que, en contraste con lo que sucedió durante el tsunami de 2018 a nivel nacional, en Chiapas el colapso del sistema que organizaba la competición política en un formato tri-partidista se produjo de una forma mucho más

precoz desde 2012, predominando a partir de entonces el tipo de volatilidad electoral y de fragmentación partidista que explica la tormenta que llevó al poder AMLO seis años después.

Disputas de familia y des-configuración de las coaliciones electorales

En lugar de cumplir con el objetivo buscado, la negociación pragmática de alianzas de coyuntura para competir por la gubernatura acabó en sonadas disputas intra-familiares por las candidaturas más codiciadas, fragmentando paradójicamente la oferta partidista al des-configurar y al destrozar las coaliciones iniciales.

El 23 de enero de 2018, se registraron tres convenios de coalición ante la autoridad electoral. El más consolidado fue integrado por MORENA, el PT y el PES bajo la misma denominación JUNTOS HAREMOS HISTORIA. Los últimos dos partidos arroparon incondicionalmente la candidatura de Regeneración Nacional y la coalición sumó a todos sus integrantes en torno a las campañas de AMLO y de Rutilio Escandón Cadenas.

El segundo convenio fue suscrito por el PRI, el PANAL y el PVEM, por Podemos Mover a Chiapas (PMC) y por Chiapas Unidos (CU) bajo las siglas TODOS POR CHIAPAS. Pero desde el inicio, éste fue objeto de una álgida disputa por la candidatura a la gubernatura. Por inconsistencias jurídicas, el organismo electoral requirió al representante legal para subsanarlas. Sin embargo, si bien sus aclaraciones contaron con el respaldo del PRI y del PANAL, la inconformidad de los representantes del PVEM, de CU y de PMC los llevó a solicitar su separación de la coalición. El Comité Ejecutivo Nacional del PVEM desconoció dicha renuncia, pero la dirigencia estatal del mismo partido insistió en su desistimiento. Entonces, la autoridad electoral declaró procedente la reconfiguración de la coalición, que quedó conformada temporalmente por el PRI, el PANAL y el PVEM.

Por su parte, el PAN, el PRD y MC registraron inicialmente la coalición POR CHIAPAS AL FRENTE, pero ésta no tardó en fracturarse por fuertes disputas internas que tuvieron que ser resueltas por los tribunales. Tras un conjunto de peripecias y de sentencias que merecerían un estudio jurídico a profundidad, se disolvió la coalición y se abrió una crisis que generó gran incertidumbre. En un primer momento, el PVEM, CU y PMC buscaron sumarse a la candidatura común registrada por el frente amarillo, naranja y blanquiazul. Sin embargo, la determinación del aspirante local del Verde y la oportunidad generada por la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) los llevó a romper nuevamente esta segunda alianza y a promover su propia "candidatura común", con lo cual la oferta política quedó re-configurada de la forma siguiente:

Coalición	**Partidos políticos**	**Candidatos**
Juntos Haremos Historia	MORENA, PT y PES	Rutilio Escandón Cadenas
Todos por Chiapas	PRI y NA	Roberto Armando Albores Gleason
Candidatura Común	PAN, PRD y MC	José Antonio Aguilar Bodegas
Candidatura Común	PVEM, CU y PMC	Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor

Los resultados del tsunami: ¿Quién gobierna en Chiapas?

La jornada electoral del 1 de julio concluyó con la victoria de los candidatos de JUNTOS HAREMOS HISTORIA en la Presidencia de la República y en la gubernatura de Chiapas. Aquí, Andrés Manuel López Obrador sumó 64.9% del sufragio válido y obtuvo una ventaja de 40 puntos porcentuales sobre su contrincante más cercano de TODOS POR

MÉXICO. Rutilio Escandón Cadenas, en cambio, ganó la gubernatura con solamente 39.1% del sufragio, en un contexto de fuerte fragmentación del voto (gráfica 1). Roberto Albores Gleason registró 20.2% del sufragio bajo las siglas del PRI y del PANAL, mientras que Fernando Castellanos obtuvo 22.9% bajo las siglas del PVEM, de CU y de MAC.

El nuevo gobernador de Chiapas es un político conocido que desarrolló su carrera como militante y dirigente del PRD, antes de ser postulado por MORENA. Rutilio Escandón Cadenas ejerció distintas responsabilidades en la administración pública, fue Senador (2000-2006) y Diputado Federal (2006-2009) del PRD y se desempeñó, más recientemente, como Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas (2013-2018) durante el sexenio de Manuel Velasco Coello.

Roberto Albores Gleason, por su parte, fue secretario de Fomento Económico (2006-2007) y secretario de Turismo y Proyectos Estratégicos (2007-2008) de la administración de Juan Sabines Guerrero (2000-2006). Posteriormente, fue electo diputado federal de la LXI legislatura (2009-2012) y Senador (2012-2018), periodo durante el cual tuvo incidencia importante en el Comité Ejecutivo Estatal del PRI en Chiapas. En enero de 2018 solicitó licencia para competir por la gubernatura pero su candidatura no logró sumar el apoyo de la dirigencia local del PVEM que impulsó a su propio candidato.

Tras frustrarse su aspiración de ser registrado como candidato de TODOS POR CHIAPAS, Luis Fernando Castellanos Cal y Mayor compitió con la figura de una candidatura común bajo las siglas LA FUERZA DE CHIAPAS. Su carrera política se desarrolló dentro del PVEM con el apoyo de Manuel Velasco Coello, durante cuyo sexenio sirvió como Diputado y Presidente del Congreso local (2012-2015), antes de

ganar la alcaldía de Tuxtla Gutiérrez. Su campaña suscitó polémica por la separación tardía de su cargo, que fue impugnada y validada por los tribunales locales y federales.

José Antonio Aguilar Bodegas obtuvo 9.7% del voto con la candidatura común que se terminó fraguando entre el PAN, PRD y MC, tras las rupturas y los titubeos sucesivos de la fallida coalición POR CHIAPAS AL FRENTE. Mejor conocido como "JOSEAN", su trayectoria lo perfilaba como el candidato natural del PRI, partido en el que se formó como militante y del que fue candidato a gobernador en 2006 (en alianza con el PVEM), tras haber sido presidente municipal de Tapachula, diputado federal en la LVII Legislatura, diputado en el Congreso de Chiapas y senador durante la LIX Legislatura (2000-2006). El conocido líder del tricolor también se desempeñó como Secretario del Campo de Manuel Velasco Coello, aunque, poco antes de manifestar sus aspiraciones a la gubernatura, denunció que sufrió amenazas e intimidación por parte de la Fiscalía General del Estado.

Jesús Alejo Orantes Ruiz, finalmente, también militó durante largos años en el PRI, fue diputado local y buscó la candidatura del mismo partido. Sin embargo, al ser rechazado se presentó como independiente, junto con otros dos aspirantes más a la gubernatura del Estado (Lenin Ostilio Urbina Trujillo y Horacio Culebro Borrayas). Fue el único que cumplió con los requisitos legales y obtuvo 62 mil 664 sufragios (2.7% de los válidos), mientras que a sus contrincantes se les negó el registro por irregularidades en las firmas recabadas.

La re-composición del Congreso local

En cuanto a la nueva composición del Congreso del Estado, cabe destacar su acentuada fragmentación, así como el hecho de que el PRI, el PAN y el PRD apenas cuentan con cinco, uno y uno de los 40 diputados locales. A su vez, tanto el PT como el

PVEM controlan cinco escaños, mientras que el PES y Chiapas Unido tienen cuatro legisladores, respectivamente. En este contexto de elevada fragmentación, la bancada de MORENA cuenta con la mayoría relativa, aunque solamente cuenta con doce diputados (30% del total), como se sintetiza en el cuadro 1.

Cuadro 1: Composición del voto y distribución de los escaños en el Congreso local (2018)

PARTIDO	NUMERO DE VOTOS	% Voto válido	NUMERO DE DIPUTADOS	% Escaños
Partido Acción Nacional	87,314	4.1%	1	2.5%
Partido Revolucionario Institutcional	298,738	14.1%	5	12.5%
Partido de la Revolución Democrática	81,342	3.8%	1	2.5%
Partido del Trabajo	97,470	4.6%	5	12.5%
Partido Verde Ecologista de México	345,967	16.4%	5	12.5%
Movimiento Ciudadano	52,716	2.5%	2	5.0%
Nueva Alianza	63,656	3.0%		
Chiapas Unido	103,586	4.9%	4	10.0%
Morena	801,912	37.9%	12	30.0%
Encuentro Social	52,503	2.5%	4	10.0%
Podemos Mover a Chiapas	110,613	5.2%		
Candidaturas no registradas / Independientes	3,406	0.2%	1	2.5%
Votos nulos	166,943	7.9%		
Total	2,285,957	64.4%	40	100.0%
Lista nominal / Fragmentación Partidista	3,549,291	4.93		6.20

Debido en parte a esta fragmentación, pero, sobre todo, al peso del gobernador en la política del estado, no se presentaron durante 2018 mayores tensiones entre el poder Ejecutivo y legislativo, y tampoco se registraron diferencias con el poder judicial.

Alternancias municipales, impugnaciones y Juicios de Nulidad

Como en otras entidades, las tensiones más delicadas se produjeron en el ámbito municipal, donde la competición por el acceso y control de los recursos administrados por los ayuntamientos pone directamente en juego los intereses de los grupos de poder locales. Aunado a la alta marginación, a las fuertes desigualdades socio-económicas y a la marcada diversidad cultural de amplios territorios de Chiapas, estas tensiones fácilmente desbordan en actos de violencia, en un contexto de creciente violencia, de

debilidad o de ausencia del Estado. Aun así, con todo y la volatilidad e inestabilidad de los gobiernos locales, predominaron las alternancias pacíficas y regulares en las presidencias municipales.

MORENA, pese a su reciente creación, no solo ganó la gubernatura, sino que conquistó veintinueve ayuntamientos (seis de ellos en solitario y las veintitrés en coalición con el PT y el PES), tras haber gobernado un solo municipio desde 2015. El PRI, en cambio, perdió terreno y solamente ganó 18 municipios en 2018, después de haber gobernado 25 ayuntamientos desde 2015. En contraste, el PVEM incrementó su peso como partido, pasando de 15 a 29 gobiernos municipales, lo que le permitió compensar en parte las alcaldías perdidas que había conquistado en 2015 gracias sus alianzas con el PANAL (en 41 casos), con el PRI y/o con los otros partidos locales (en 3 casos). En efecto, tanto el PANAL como Chiapas Unido y Podemos Mover a Chiapas expandieron su presencia territorial, conquistando respectivamente cinco, doce y catorce presidencias municipales. Finalmente, el PRD y MC perdieron terreno, y solamente el primer partido logro conquistar siete alcaldías en 2018.

En cuanto a la representación política femenina, ésta todavía registra rezagos persistentes pese a la implementación de nuevas acciones afirmativas para garantizar la paridad de género en el registro de las candidaturas. Del total de los 122 alcaldes electos en 2015, 88 fueron hombres (72.1%) y solamente 34 mujeres (27.9%). En lugar de incrementarse, la representación femenina se redujo así ligeramente en 2018, resultando electos 90 alcaldes (73.2%) y 33 alcaldesas (26.8%).

Cuadro 2: Composición de alcaldes electos por género (2015 y 2018)

P.E.L.O. 2014-2015		P.E.L.O. 2017-2018	
HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
88	34	90	33
72.13%	**27.87%**	**73.17%**	**26.83%**

Sin embargo, los resultados electorales no fueron aceptados por el conjunto de los competidores y se presentaron, en primera instancia, 148 Medios de Impugnación ante el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas *(TEECH),* con causales como la violencia de género, la coacción al voto libre y secreto, las dádivas a los votantes, la utilización de programas sociales gubernamentales para orientar la afinidad del votante hacia algún partido político, el robo de urnas, la quema de las mismas, el uso de armas largas por parte de personas al momento de sufragar, e incluso la actuación de algunos consejos municipales.

Una vez resueltos los Juicios de Nulidad, el TEECH determinó la nulidad de las elecciones en más de diez municipios, sentencias que fueron impugnadas a su vez para ser revisadas, en segunda instancia, por la Sala Regional Xalapa del TEPJF y eventualmente, en tercera instancia, por la Sala Superior del mismo tribunal. Finalmente, la Sala Superior resolvió e instruyó al Congreso local que se convocara a elecciones extraordinarias de miembros de Ayuntamiento en Tapilula, Bejucal de Ocampo, Solosuchiapa, Catazajá, El Porvenir, Chicoasén, Montecristo de Guerrero, Rincón Chamula, San Andrés Duraznal y Santiago el Pinar, mismas que se realizaron el 25 de noviembre de 2018.

Conflictos y desplazados locales: El talón de Aquiles de la democracia

Finalmente, el principal problema de la democracia chiapaneca reside en la creciente conflictividad que caracteriza la política local, con importantes focos rojos que se situaron, en 2018, en diversos territorios y comunidades indígenas.

Destaca el caso de Oxchuc donde, a raíz del proceso electoral de 2015, se generó una situación de gran polarización política. El 16 de octubre de ese año grupos inconformes incendiaron la presidencia municipal para protestar contra la alcaldesa recién

electa, quién solicitó licencia del cargo a principios de 2016. Dicha licencia fue interpretada como renuncia, por lo que fue nombrado un alcalde sustituto. Empero, la violencia continuó y el 17 de marzo habitantes del municipio tomaron las instalaciones del Congreso del Estado para exigir la renuncia del mismo. En junio, la alcaldesa electa solicitó su reincorporación y el 17 de agosto el Tribunal la restituyó en el cargo, aunque fue imposible su reincorporación.

El conflicto se agravó y a lo largo del año se produjeron enfrentamientos entre los partidarios de la alcaldesa restituida y los del Presidente sustituto. El 24 de enero de 2018, cuando menos cuatro personas fallecieron en enfrentamientos violentos. El 28 de febrero el Congreso declaró desaparecido el Ayuntamiento y designó un nuevo Consejo Municipal, con lo que se restableció el orden. En mayo se iniciaron trabajos para determinar la posibilidad de realizar la elección del Ayuntamiento mediante el sistema de usos y costumbres, mediante una consulta entre los habitantes del municipio. El 13 de abril del 2019, finalmente, se realizó dicha elección y fue designado mediante el sistema de usos y costumbres Alfredo Santiz Gómez.

Asimismo, se suscitaron enfrentamientos en el municipio de Chenalhó tras la elección de Rosa Pérez como alcaldesa y de Miguel Santiz como síndico municipal en 2015. Casi inmediatamente éstos se dividieron, propiciándose enfrentamientos entre sus simpatizantes y seguidores. Muchos habitantes del ejido Puebla apoyaron al síndico: 249 de ellos fueron expulsados y se encuentran refugiados en San Cristóbal de las Casas. Durante el proceso electoral de 2018, exigieron votar para la presidencia municipal y, en un hecho inédito, se colocó una casilla en el campamento que ocupan en San Cristóbal, lejos de su municipio, para que ejercieran su derecho al sufragio. Dos conflictos más han generado desplazados, por problemas de límites territoriales entre Chenalhó, Chalchihuitan y Aldama. En noviembre de 2017, habitantes de Chenalhó expulsaron con

lujo de violencia a centenas de personas que habitaban en una parte del territorio en disputa, que fueron desplazadas en condiciones precarias hasta octubre de 2018. En Aldama, los problemas iniciaron en 1999, cuando esta antigua agencia de Chenalhó fue reconocida como un nuevo municipio libre. Empero, otra agencia (Santa Martha) que también solicitó el status de municipio no lo logró y siguió subordinada a Chenalhó. Los conflictos se agudizaron con la creación del nuevo municipio y, en 2018, fueron desplazadas 12 mil personas de cinco localidades de Aldama, que tuvieron que instalarse en un campamento improvisado dentro del mismo municipio.

Para terminar, cabe mencionar la problemática creciente de los migrantes centroamericanos, cuyo flujo se incrementó notablemente en 2018. En abril se envió a la Gendarmería para contrarrestar esta situación pero, entre octubre y noviembre, llegaron a Chiapas cinco nuevas caravanas, llevando a controles más estrictos que complican las condiciones y restringen los derechos humanos de las personas migrantes.

La situación de la democracia en Chihuahua
Gabriela Alicia Cervantes Romo

En este texto buscaré analizar la situación de la democracia en el estado de Chihuahua. En el escenario electoral, Javier Corral Jurado, Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua,[64] está cumpliendo el tercero de sus cinco años al frente del Poder Ejecutivo de la entidad.[65] Por otro lado, en las elecciones locales llevadas a cabo el 1 de julio de 2018,[66] se obtuvo una participación ciudadana de sólo 53.85%, mientras que en la elección local fue de 54.45% con un total de 1,494,705 votos emitidos. En este sentido, la participación en Chihuahua fue menor al promedio nacional (63.44%) lo que nos habla de un alejamiento de los votantes frente a las propuestas de los partidos en Chihuahua.

En las elecciones locales[67] el PAN obtuvo el mayor porcentaje de votos emitidos con 27.37%, seguido por la coalición MORENA-PES con 26.04% y el PRI con 16.83% de los votos. Los votos nulos ascendieron a 4.88%, lo que los posiciona en el cuarto lugar del nivel de votación por debajo del PRI. Asimismo, estos resultados muestran una competencia entre el PAN y MORENA que desplaza al PRI, partido que tradicionalmente había disputado el poder en el estado de Chihuahua.

[64] Javier Corral obtuvo 38.69% de los votos emitidos por el Partido Acción Nacional (PAN) en la jornada electoral del 5 de junio de 2016. Véase: Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. Cómputos oficiales Proceso Electoral 2016-2017. Disponible en: http://www.ieechihuahua.org.mx/_resultados_computos. Consultado 13-mayo-2019.
[65] El cargo de gobernador en Chihuahua por primera y única ocasión tendrá una duración de cinco años (del 4 de octubre de 2016 al 7 de septiembre de 2021) para empatarse con las elecciones federales.
[66] Instituto Nacional Electoral. Resultados Electorales 2018. Disponible en: https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/resultados-electorales/. Consultado 13-mayo-2019.
[67] Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. Cómputos oficiales Proceso electoral 2017-2018. Disponible en: http://www.ieechihuahua.org.mx/Publicacion/ResComputo2018/bdComputo18.html. Consultado 13-mayo-2019.

Por consiguiente, la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua,[68] quedó conformada por 11 diputados(as) del PAN, 8 de MORENA, 4 del PES, 4 del PRI, 2 de MC, 2 del PT, 1 de PANAL y 1 del PVEM. Como consecuencia, en Chihuahua tenemos un escenario de gobierno dividido ya que, el PAN controla el ejecutivo y las oposiciones tienen mayoría en el Congreso, lo que sin duda es un reto para la gobernabilidad del estado. En cuanto a los Ayuntamientos[69], del total de 67 municipios, el mayor ganador fue la coalición PAN-MC con 26 ayuntamientos ganados, le siguieron el PRI con 20, el PRD y la coalición PT-MORENA-PES con 5 cada uno, el PAN ganó en 4, el PANAL en 3, MC en 2, el PVEM en 1, y el último fue obtenido por la Candidatura Independiente de Alfredo Lozoya.

Respecto de la inseguridad y violencia, Chihuahua es el quinto estado menos pacífico del país. De acuerdo con el Índice de Paz, en 2018[70] se colocó en la posición número 28 con un valor de 3.680, el cual es 0.136 mayor que en 2017. Este cambio se debió principalmente al incremento de 19% en la tasa de delitos cometidos por armas de fuego y 12% en la tasa de homicidio que asciende a 47.16 por cada mil habitantes (homicidios dolosos)[71]. En tanto, los crímenes de la delincuencia organizada y delitos con violencia se redujeron 12% y 4%, respectivamente; la tasa de extorsiones cayó a la mitad (0.21 por cada mil habitantes) y la de robos 23%. Sin embargo, a pesar de estas mejoras, la presencia de cárteles en la entidad no ha disminuido. Los datos pueden variar, ya que

[68] LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua. Disponible en: https://www.congresochihuahua.gob.mx/diputados/. Consultado 13-mayo-2019.

[69] Instituto Nacional Electoral. Resultados Electorales 2018 Ayuntamientos. http://www.ieechihuahua.org.mx/Publicacion/ResComputo2018/Municipios.html. Consultado 13-mayo-2019.

[70] Institute for Economics and Peace, Índice de Paz en México 2019. Disponible en: http://visionofhumanity.org/reports/. Consultado 16-mayo-2019.

[71] Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published. Consultado 25-mayo-2019.

hay ciertas actividades de la delincuencia organizada que no pueden medirse a causa de la ausencia datos.

Según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), la prevalencia delictiva en Chihuahua se encuentra en 24,954 por cada cien mil habitantes[72]. Además, los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018 arrojaron que 80.9% de la población de la entidad tiene una percepción de inseguridad.[73]

Asimismo, la violencia tiene un impacto económico que afecta el desarrollo de la entidad al limitar la inversión en actividades económicas diversas debido al gasto en la contención y atención de la violencia. En el estado de Chihuahua, el gasto per cápita en seguridad interna ascendió a $66,927.80 pesos y su impacto económico fue $249,505.8 millones de pesos (mdp) equivalentes a 30.6% del PIB estatal.[74] Lo anterior, deja a Chihuahua como la séptima entidad con el impacto económico más alto del país.

En cuanto a los procesos institucionales, a finales de 2017, Alejandro Gutiérrez, exsecretario general adjunto del Comité Ejecutivo Nacional del PRI, fue detenido por su presunta participación en el desvío de 250 mdp de recursos estatales para las campañas electorales del PRI durante la gestión de César Duarte. Derivado de ello, surgieron fuertes tensiones entre los gobiernos federal y estatal durante 2018. En enero, Javier Corral, denunció que el gobierno federal retuvo 780 mdp del gobierno del estado en represalia.[75]

---

[72] Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published. Consultado 25-mayo-2019.

[73] Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. INEGI. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/default.html#Microdatos. Consultado 18-mayo-2019.

[74] Institute for Economics and Peace, Índice de Paz en México 2019. Disponible en: http://visionofhumanity.org/reports/. Consultado 16-mayo-2019.

[75] Revista Nexos. Anuario de la corrupción 2018. Disponible en: https://www.nexos.com.mx/?p=40511. Consultado 7-junio-2019.

Posteriormente, ambos gobiernos llegaron a un acuerdo para agilizar la extradición del exgobernador Duarte, la transferencia de 900 mdp a Chihuahua y el traslado de Gutiérrez a un Centro de Readaptación Social, pero ninguno de estos acuerdos se realizó.[76]

De acuerdo con Corral, el gobierno de Enrique Peña Nieto no realizó los depósitos correspondientes en las arcas de la entidad, entonces se vio obligado a solicitar al presidente Andrés Manuel López Obrador un adelanto de 500 mdp de las participaciones federales a fin de cumplir con los compromisos del gobierno estatal de finales del año.[77] Adicionalmente, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019 el estado de Chihuahua tendrá una asignación 30% menor de inversión federal: el más bajo en 15 años.[78] Esto pone de manifiesto la complicada situación de la entidad al verse afectados programas de salud, educativos y de infraestructura en general, lo cual a su vez será obstáculo para superar el déficit presupuestal que asciende a $2,588,194,836 pesos.[79]

Las tensiones entre el Poder Ejecutivo de Chihuahua y el federal continuaron respecto de la custodia de Gutiérrez hasta que un juez concedió la petición de la Procuraduría General de la República (PGR) de suspender el proceso judicial al no ser aportadas suficientes pruebas por la Fiscalía General del Estado de Chihuahua (FGECh).[80] El juez federal Marco Antonio Tapia ordenó la liberación de Alejandro Gutiérrez, quien pagó una fianza de un millón de pesos, pero se le colocó un brazalete electrónico como

---

[76] Revista proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/521203/segob-y-chihuahua-llegan-acuerdos-sobre-recursos-duarte-multas-y-gutierrez. Consultado 7-junio-2019.

[77] Principalmente fue para cubrir el pago de aguinaldos a empleados del estado. Véase: El Universal. Disponible en: https://www.eluniversal.com.mx/estados/por-falta-de-presupuesto-chihuahua-solicitara-credito-para-pagar-aguinaldos. Consultado 17-junio-2019.

[78] El Economista. Disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/estados/Presupuesto-federal-castigara-a-Chihuahua-Corral-Jurado-20181218-0032.html. Consultado 17-junio-2019.

[79] Presupuesto de Egresos del Estado de Chihuahua para el Ejercicio Fiscal 2019. Disponible en: http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/iniciativas/archivosIniciativas/9295.pdf. Consultado 18-junio-2019.

[80] Revista Nexos. Anuario de la corrupción 2018. Disponible en: https://www.nexos.com.mx/?p=40511. Consultado 7-junio-2019.

medida cautelar. Finalmente, el Quinto Tribunal Colegiado determinó que el gobierno de Chihuahua tenía la facultad de juzgar un caso de peculado por el desvío de 1.7 mdp.[81]

Posteriormente, fue interpuesta una controversia constitucional (183/2018) por el presidente Enrique Peña Nieto ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por la cual FGECh no tenía permitido investigar a funcionarios federales relacionados con los casos de desvío de dinero de Chihuahua. Sin embargo, la Consejería Jurídica del gobierno de Chihuahua presentó una reclamación en contra de la admisión de dicha controversia,[82] la cual fue rechazada al plantear la invasión del gobierno de la entidad en la esfera del gobierno federal.[83] Nuevamente, en enero de 2019 el gobernador de Chihuahua solicitó al ahora presidente Andrés Manuel López Obrador desistir de dicha controversia constitucional, pero a la fecha no ha habido pronunciamiento al respecto.[84]

En lo referente a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chihuahua (CEDHCh)[85], durante 2018, se recibieron 6,851 solicitudes de atención; 4,615 fueron asesorías legales y psicológicas personalizadas y gratuitas. Asimismo, se realizaron 698 gestiones orientadas a resolver las problemáticas de las personas en forma inmediata para no agotar un procedimiento de queja. Por último, se atendieron 1,538 quejas de las cuáles, 1,328 fueron estatales y 210 federales. En las quejas aparecen como víctimas 783 mujeres y 1,000 hombres. En las solicitudes se señalaron un total de 21 autoridades estatales como responsables de las faltas.

---

[81] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/559857/juzgaran-en-chihuahua-a-exsecretario-general-adjunto-del-pri-acusado-de-peculado Consultado 7-junio-2019.
[82] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/558318/chihuahua-presenta-recurso-de-reclamacion-por-controversia-de-pena. Consultado 7-junio-2019.
[83] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/560780/chihuahua-pide-a-la-scjn-informar-a-estados-sobre-controversia-por-amparos-de-pena . Consultado 7-junio-2019.
[84] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/567965/corral-pide-a-lopez-obrador-desistimiento-de-la-controversia-presentada-por-pena-nieto . Consultado 17-junio-2019.
[85] Informe de actividades. Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chihuahua (CEDH). Disponible en: http://www.cedh-chiapas.org/portal/index.php/promocion-y-difusion/informe-de-actividades.html Consultado 25-mayo-2019.

La movilización social en Chihuahua tiene una larga historia desde las movilizaciones históricas en favor de la democracia electoral y en contra de los fraudes en los años ochenta, hasta problemas más recientes como la inseguridad y los feminicidios.

Recientemente, integrantes del movimiento Unión Ciudadana se manifestaron en contra de la justicia selectiva del gobernador Corral. Argumentaron que Chihuahua se encuentra sumida en la corrupción con sectores en la sierra ocupados por el crimen. La lucha anticorrupción de Corral, de acuerdo con la Unión Ciudadana, resultó ruinosa con millones gastados y con resultados nulos.[86]

En la entidad se han asesinado periodistas y activistas como fue el caso de Miroslava Bleach, periodista que señaló la existencia de vínculos entre el poder político y los líderes del crimen.[87] Así como, el caso del activista y líder rarámuri Julián Carrillo Martínez, quien se había incorporado al Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. [88]. Por otro lado, Johan Knelsen Teichroeb, pionero en denunciar maíz transgénico en Chihuahua y opositor a Monsanto, fue secuestrado al ser sustraído de su domicilio por comandos armados, para ser liberado con posterioridad.[89]

En este contexto, diversas organizaciones civiles se unieron para exigir justicia y la garantía de una vida libre de violencia contra las niñas y mujeres durante la

[86] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/554872/union-ciudadana-marcha-contra-la-justicia-selectiva-de-javier-corral-en-chihuahua. Consultado 8-julio-2019.
[87] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/555877/fiscalia-de-chihuahua-responsabiliza-a-pgr-por-tardanza-en-indagatoria-sobre-asesinato-de-miroslava-breach. Consultado 8-julio-2019.
[88] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/557083/activista-raramuri-asesinado-estaba-inscrito-en-mecanismo-de-proteccion-de-la-segob. Consultado 8-julio-2019.
[89] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/558351/comando-sustrae-de-su-casa-a-un-menonita-barzonista-y-opositor-a-monsanto. Consultado 8-julio-2019.
Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/558636/liberan-a-activista-menonita-privado-de-la-libertad-en-chihuahua. Consultado 8-julio-2018.

conmemoración del octavo aniversario del asesinato de Marisela Escobedo, activista que lucho por el esclarecimiento del feminicidio de su hija Rubí Freyre y por erradicar los feminicidios en Chihuahua y en México.[90] De acuerdo con cifras del SESNSP, en 2018 se registraron 52 casos de feminicidio en el estado de Chihuahua, es decir, cuatro veces más que en 2017.[91] No obstante, estas cifras se subestiman debido a una incorrecta clasificación de los delitos contra las mujeres dada la falta de protocolos de investigación y la capacitación del personal encargado con perspectiva de género. En las observaciones finales del Comité de la Convención para Eliminar todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), emitidas en julio de 2018, urgió medidas para prevenir las muertes violentas, asesinatos y desapariciones forzadas de mujeres, e insistió en la correcta tipificación del delito de feminicidio y en el reforzamiento de los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre violencia contra las mujeres y las niñas.[92]

En lo referente a la situación económica de la entidad en 2018 la inversión extranjera directa (IED) fue de 1,137.8 millones de dólares, y se encuentra 34% por debajo de la obtenida en 2017, ubicándola en la 10 posición a nivel nacional.[93] El principal subsector que recibe esta IED es el de la fabricación de equipo de transporte. Asimismo, Chihuahua se ubicó en la posición ocho ya que generó 29,094 empleos durante 2018.[94]

---

[90] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/564220/reivindican-lucha-de-marisela-escobedo-asesinada-hace-ocho-anos.Consultado 8-julio-2019.

[91] Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva?state=published. Consultado: 17-junio-2019.

[92] Revista Proceso. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/564220/reivindican-lucha-de-marisela-escobedo-asesinada-hace-ocho-anos. Consultado 17-junio-2019.

[93] Inversión Extranjera Directa en México y en el mundo. Carpeta de información Estadística. Secretaría de Economía. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442927/Carpeta_IED_externa.pdf. Consultado 20-mayo-2019.

[94] Empleo formal al cierre de 2018. México, ¿cómo vamos? Disponible en: http://mexicocomovamos.mx/coincide-inegi-con-recomendaciones-del-observatorio-economico-mexico-como-vamos-para-reportar-el-crecimiento-economico?s=contenido&id=1203. Consultado 22-mayo-2019.

La informalidad laboral alcanzó 33.5%,[95] mientras que la pobreza laboral se ubicó en 25.09%.[96]

Como conclusión utilizando el Índice de Desarrollo Democrático de México (IDD-MEX) podríamos decir que la situación de Chihuahua ha sido de alti bajos, entre 2010 y 2013, Chihuahua se colocó en las últimas posiciones del índice (28 y 30), pero en 2014 tuvo un repunte en las dimensiones de democracia social y económica que ubicó al estado en la octava posición, aunque para 2015 se situó en el lugar 14. Sin embargo, los casos de corrupción del gobierno de César Duarte repercutieron en el IDD-MEX, ocasionando que Chihuahua sea una de las entidades federativas con menor valor del índice. En el año 2018 se colocó en la posición 26 con una puntuación de 2,186 puntos, lo que indica que únicamente avanzó un lugar respecto de su posición en 2017.[97]

En este sentido, Chihuahua es uno de los estados más problemáticos, en especial por temas de violencia y corrupción que lo ubicaron en los últimos lugares del IDD-Mex. Existe desinterés de las autoridades para atender los problemas de fondo en la entidad a pesar del fuerte componente social y la presencia de organizaciones civiles y activistas que alzan la voz en espera de ser escuchadas;[98] sin embargo, la presencia del crimen organizado presenta grandes y peligrosos retos para alcanzar una Democracia de calidad.

[95]Informalidad laboral. México, ¿cómo vamos? Disponible en: http://mexicocomovamos.mx/coincide-inegi-con-recomendaciones-del-observatorio-economico-mexico-como-vamos-para-reportar-el-crecimiento-economico?s=seccion&id=177. Consultado 22-mayo-2019.

[96] La pobreza laboral se refiere a aquellas personas que no pueden cubrir sus gatos con su salario. Véase: Pobreza laboral. México, ¿cómo vamos? Disponible en: http://mexicocomovamos.mx/coincide-inegi-con-recomendaciones-del-observatorio-economico-mexico-como-vamos-para-reportar-el-crecimiento-economico?s=seccion&id=177. Consultado 22-mayo-2019.

[97] IDD-MEX 2018. Disponible en: http://idd-mex.org/2018/informes_x_pais/280/2018-chihuahua.html. Consultado 7-junio-2019.

[98] En Chihuahua se tienen registradas 263 Organizaciones no Gubernamentales (ONGs), de acuerdo con la Unidad para la Atención de las Organizaciones Sociales de la Secretaría de Gobernación. Disponible en: http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/. Consultado el 18-junio-2018.

Asimismo, el déficit presupuestal que enfrenta el estado de Chihuahua, trae aparejados problemas para la inversión en infraestructura, así como el arranque y continuidad de programas sociales. Es de suma importancia invertir en temas de seguridad pública para la prevención de la violencia y los delitos, pero en tanto no se cuente con recursos suficientes para ello, la situación del estado de Chihuahua enfrentará grandes desafíos para propiciar su desarrollo económico y democrático. La falta de resultados por parte de la administración pública para atenderen atender las demandas de los ciudadanos ha llevado al alejamiento de las urnas lo cual se refleja con bajos niveles de participación ciudadana.

Año Electoral 2018 en Coahuila
Machelly Flores Reyna

Elecciones

En 2017 en Coahuila se eligió al gobernador, 25 diputaciones locales y 38 municipios por un período de un año por única ocasión. Este proceso fue uno de los más complejos y controversiales que ha habido en la entidad. Se cuestionaron, entre otras irregularidades comunes, el rebasamiento de topes financieros y la coerción de los empleados estatales para participar en las campañas del PRI [99]. Además, el Instituto Electoral de Coahuila (IEC) se percibió como una autoridad parcial debido a las supuestas alianzas de sus miembros con el PRI[100], el PREP presentó inconsistencias graves, y la Consejera Presidenta del Instituto fue incapaz de reconocer las fallas en la planeación y la logística de la elección, así como de la falta de capacitación de los funcionarios de casilla[101].

Así, con el controversial 2017 como antecedente, Coahuila comenzó nuevamente precampañas el 3 de enero de 2018, campañas del 29 de abril al 27 de junio y sostuvo comicios el 1 de julio para elegir ediles en los 38 municipios que lo conforman[102]. Los alcaldes por primera vez sostendrían su cargo por 4 años. Cabe mencionar que en 2018 también se llevaron a cabo las elecciones federales en todo el país. En el estado los procesos electorales fueron coordinados por el Instituto Nacional Electoral (INE) en

[99] http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/locales/2017/7/8/posible-anulacion-elecciones-coahuila-gastos-campana-663267.html
[100] https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/743694.aseguran-vinculos-de-tres-consejeros-del-iec-con-pri-y-ruben-moreira.html?cine
[101] https://www.youtube.com/watch?v=-4c9bsmkLv4
[102] https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018/coahuila/

convenio con el IEC y se eligieron diputados federales, senadores y presidente de la república[103].

Las instituciones, especialmente el IEC con una baja credibilidad por lo sucedido en 2017, no tuvieron mejor suerte en el año electoral 2018. Desde antes de su inicio, los comicios estuvieron manchados por inconsistencias, irregularidades y el trágico asesinato del candidato a diputado federal Fernando Purón Johnston de la ciudad de Piedras Negras.

Las irregularidades comenzaron a ser evidentes cuando se presentaron en marzo los 10 candidatos independientes a alcaldes que podrían participar en la elección. Fueron validados a pesar de que se presumía que habían cumplido con el número de firmas de apoyo ciudadano de manera fraudulenta, incluyendo los nombres de personas fallecidas y de personas sin derechos electorales. El IEC no dio marcha atrás:

"Hemos aceptado 10 candidatos independientes; la mayoría de quienes fueron aprobados, incluso rechazados, presentaron firmas de personas que ya habían fallecido y también firmas de personas que tenían suspendidos sus derechos electorales por una orden judicial", dijo la consejera presidenta del IEC.[104]

La consejera alegó que la ley no contempla la invalidación de las candidaturas por esa razón. En el mismo mes se corroboró que uno de los candidatos a la alcaldía de Saltillo había sido validado a pesar de tener un expediente de investigación abierto ante la procuraduría general de la república por portación de un arma exclusiva del ejército, la cual fue descubierta mientras era detenido por delitos sexuales en la vía pública. [105]

---

[103] El IEC instala las urnas en las casillas del INE. El trabajo corre a cargo de los CAEs (capacitadores asistentes electorales) supervisores y funcionarios de mesa de casilla que el INE contrata y capacita. Convenio INE-IEC PE 2017-2018.

[104] https://www.elfinanciero.com.mx/elecciones-2018/aprueban-en-coahuila-a-independientes-pese-tener-apoyos-de-muertos

[105] http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/lo-investiga-pgr-por-portacion-ilegal-de-arma

Los ejemplos anteriores son un botón de muestra de irregularidades e inconsistencias en el proceso electoral que siguieron desgastando la imagen del IEC y, sobretodo, la credibilidad de la consejera presidenta. Esto fue aminorado en cierta medida por el hecho de que la elección federal reclamaba un espacio mayor en las discusiones en redes sociales y la opinión pública.

Desafortunadamente, a menos de un mes de la elección ocurrió un evento de mayor gravedad. El día 8 de junio por la noche, después de un debate organizado en Piedras Negras por el IEC con sede en la Universidad Autónoma de Coahuila de la misma ciudad, fue asesinado por la espalda el candidato Fernando Purón Johnston.

Purón era candidato a diputado federal y había sido alcalde de la ciudad de Piedras Negras. Su asesinato en 2018 dejaba ver que los años de terrible violencia en el estado no estaban tan lejos en el pasado como se presumía. El candidato había hablado en ocasiones sobre la necesidad de enfrentar al crimen organizado, en específico mencionaba a los Zetas, el cartel del crimen organizado con mayor poder en Coahuila. Se especula que las llamadas de atención públicas a este grupo fue lo que provocó el asesinato político, que se convirtió en el número 104 en el país en ese año.[106]

A pesar de todo, los comicios comenzaron el día 1 de julio en la mayoría de las casillas a las 9 de la mañana, una hora después de lo estipulado, con más de 180 paquetes electorales rechazados por presidentes de casilla que decidieron no participar, la renuncia de dos consejeros electorales distritales y representantes no autorizados o validados en las casillas. Ese era el escenario de la elección a la que se le agregó el impacto de la inseguridad real y percibida.[107] Parecía que el escenario descrito afectaría también la afluencia de votantes y la participación electoral, pero el llamado efecto AMLO o efecto

[106] https://elpais.com/internacional/2018/06/09/mexico/1528558547_619843.html
[107] http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/arranca-eleccion-con-irregularidades

Morena[108] fue una realidad en el estado, que hizo que se alcanzara un porcentaje récord de votación del 63.59%, cifra que superó la media nacional.[109]

Los ciudadanos tuvieron oportunidad de elegir entre 15 partidos políticos, 3 coaliciones y 10 candidatos independientes que conformaron las plataformas político electorales de los comicios para elegir alcaldes. Para diputados federales y senadores se presentaron las mismas fórmulas que las de la elección a presidente sin contar la del candidato independiente. Es decir, hubo 3 coaliciones (PRI-PV-Nueva Alianza, PAN-PRD-Movimiento Ciudadano, PT- Morena-Encuentro Social) de donde surgieron cada uno de los candidatos a diputados de los 7 distritos federales y las 3 candidaturas al senado.[110]

La pluralidad partidista, aunque evidentemente existe, fue juzgada como una simulación que, en lugar de ofrecer al votante diversidad de opiniones y plataformas electorales, simplemente permitía a los políticos conseguir diluir los votos entre partidos más pequeños. En el caso de las coaliciones, se criticó, por ejemplo, la unión entre PAN y PRD, que tienen ideologías históricamente opuestas, por lo que transparentaban su desesperación de llegar al poder por el poder.

No obstante, la elección se llevó a cabo sin violencia y el PREP en 2018 si funcionó. Ello permitió que se recuperara, hasta cierto punto, la confianza perdida en la utilidad del instrumento, y que hubiera también una aceptación de los resultados de los conteos y las constancias de mayoría de los alcaldes electos. Las impugnaciones, según

[108] El candidato Andrés Manuel López Obrador llamó a los votantes a elegir a todos los candidatos de Morena, no sólo al presidente. Los ciudadanos salieron a votar en contra de los conocidos, fue un voto de rechazo a la corrupción y a la clase política en general.
[109] http://www.trcimplan.gob.mx/blog/analisis-de-la-participacion-electoral-2018.html
[110] https://candidaturas.ine.mx/

el árbitro estatal, fueron por incidentes menores y no afectaron las resoluciones oficiales. [111]

Los triunfos fueron para el PRI en 18 municipios, el PAN en 15, Morena en 4 y el PRD en 1.

Relaciones entre poderes ejecutivo, legislativo y judicial

En Coahuila ha dominado el mismo partido siempre. El PRI tiene la mayoría de las alcaldías y el gobierno del estado nunca ha pertenecido a otra plataforma política. Por lo mismo, es común que permeen las decisiones del ejecutivo en las del legislativo y el judicial. Aunque la ley permite la separación y el equilibrio de los tres poderes, la realidad es que "las dinámicas políticas siguen las pautas propias de un funcionamiento de partido dominante". Los gobernadores regularmente no han encontrado oposición en el congreso. Les pertenece. Ellos proponen las ternas para la elección de los comisionados de Derechos Humanos, de Transparencia y su congreso elige también a los magistrados del poder judicial. [112] En 2018, el congreso siguió siendo en su mayoría priista y se alegaron igualmente conexiones del gobernador con el IEC.

Movimientos sociales /densidad organizativa de la sociedad en el estado

Existen más de 330 organizaciones de la sociedad civil en Coahuila organizadas y dadas de alta en la página de la OSC del estado que atienden desde adicciones, migración y salud hasta adultos mayores y mujeres en situación de vulnerabilidad. [113]

---

[111] https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/concluye-computo-electoral-en-municipios-de-coahuila

[112] Gutiérrez Cuéllar, Paola Carmina, & Monsiváis Carrillo, Alejandro. (2011). Los matices regionales de la división de poderes: Baja California y Coahuila en perspectiva comparada. *Región y sociedad*, *23*(52), 91-130. Recuperado en 20 de junio de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252011000300004&lng=es&tlng=es.

[113] http://www.oscscoahuila.mx/

Por ser un estado fronterizo, una de las necesidades sociales que ha generado en los últimos 15 años una importante participación e involucramiento social es la migración. Coahuila cuenta con 4 "Casas del Migrante" repartidas en las ciudades de Saltillo, Torreón, Piedras Negras y Ciudad Acuña.

La labor que se realiza en estas casas de albergue a migrantes se logra a través de las asociaciones civiles que se conforman para este fin y del apoyo de las comunidades donde se establecen. En Saltillo, la Casa del Migrante brinda atención integral a las personas migrantes y refugiadas desde el año 2002.[114]

También existen movimientos sociales importantes que luchan por causas como la propiedad de la tierra, el derecho al agua y en contra de los megaproyectos. Aunque sin duda el movimiento social más significativo en los últimos años es el de los familiares de las víctimas de desaparición forzada o por particulares en el estado. Estos colectivos de búsqueda y exigencia han logrado ser punta de lanza y ejemplo a nivel nacional de interlocución con la autoridad, además de lograr leyes, fiscalías especializadas, apoyos internacionales, comisiones de búsqueda y centros de atención a víctimas. [115]

Seguridad pública

Al igual que el año anterior, en el 2018 se mantuvo la violencia estable en el estado. Según el Índice de Paz en México 2018, Coahuila es uno de los estados más pacíficos del país.[116] No obstante, este índice también señala que hubo un aumento del 20% en el delito de violación y tanto los asaltos como los homicidios estuvieron al alza. Aun así, se afirma que la contención de la violencia fue mejor que la de los estados

[114] https://cdmsaltillo.wixsite.com/cdmsaltillo/nosotros
[115] FUNDEM Fuerzas Unidos por Nuestros Desaparecidos en México en su página de internet https://desaparecidosencoahuila.wordpress.com/
[116] Institute for Economics and Peace, Índice de Paz en México 2018

vecinos de Nuevo León y Chihuahua, los cuales se sitúan en el escaño número 21 y 26, respectivamente.

Según el gobierno estatal la estabilidad en materia de seguridad en el año 2018 se debe a entre otras cosas a la coordinación entre las agencias internacionales, federales, estatales y municipales, además del mando único policial y las labores de la Secretaría de Seguridad Pública estatal. Ésta logró, por ejemplo, la inversión de 330 millones de pesos en infraestructura, equipamiento, acciones de capacitación, actualización y profesionalización.[117]

Durante la comparecencia ante el congreso por parte del Secretario de Seguridad Pública del estado, José Luis Pliego Corona, se presentó que del 1 de diciembre del 2017 al 30 de noviembre del 2018 se detuvieron 11 mil 715 presuntos delincuentes, se decomisaron 128 armas cortas, 57 armas largas, 3167 cartuchos y 32 cargadores así como miles de dosis de drogas ilegales.[118]

Sigue siendo importante el Programa "Canje de Armas Intercambio por la Paz", que consiste en recibir de la población, de manera voluntaria, las armas a cambio de un incentivo monetario. Esto se lleva a cabo en coordinación con la SEDENA. Los centros de acopio de armas se encuentran en las plazas públicas y en 2018 se lograron recuperar más de 800 armas cortas y largas, alrededor de 30 mil cartuchos y más de 80 granadas. [119]

En contraste, aunque refiriéndose a la violencia de los periodistas en particular, ARTICLE 19 Oficina para México y Centroamérica, Data Cívica y la Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D) confirman que, durante los procesos electorales de 2018 en

[117] http://www.zocalo.com.mx/new_site/articulo/coahuila-ejemplo-nacional-en-seguridad
[118] ídem
[119] https://coahuila.gob.mx/noticias/index/inicia-canje-de-armas-intercambio-por-la-paz-2019-08-02-19

el país, Coahuila ocupó el primer lugar en agresiones contra quienes trabajan en medios de comunicación.[120]

Se agregaron también a la lista de fracasos en materia de seguridad pública en 2018, 10 fosas clandestinas más[121] y entre 23 y 24 a la lista de los más de 2000 desaparecidos durante los dos últimos sexenios. [122]

Libertades políticas, sociales y derechos humanos.

El movimiento que componen los colectivos de familiares de víctimas de Desaparición forzada en el estado de Coahuila es un movimiento particularmente importante, no solo por lo que ha logrado, sino también porque es la evidencia de la situación en materia de Derechos Humanos en la que se encuentra la entidad, la cual es grave.

La gran mayoría de los casos de desaparición forzada fue realizada por elementos encargados de la seguridad pública, ya sea federal o estatal, y cabe mencionar que en el año 2018 se presentaron más de 1500 quejas ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, de las cuales el 86% fueron en contra de dichos organismos, tales como las policías municipales, estatales y la Comisión Estatal de Seguridad. Esta situación refleja claramente que la impunidad, la corrupción y las faltas a los derechos humanos en Coahuila siguen siendo un gran reto para las autoridades.

Conclusiones

[120] https://newsweekespanol.com/2019/04/coahuila-el-estado-mas-violento-contra-periodistas-durante-las-elecciones-articulo-19/
[121] http://periodicolavoz.com.mx/coahuila-y-veracruz-con-mas-restos-oseos-encontrados-en-fosas-clandestinas/
[122] https://www.excelsior.com.mx/nacional/fiscalia-de-coahuila-registra-mil-956-desaparecidos/1261918

Los procesos electorales en Coahuila durante el 2018 arrastraron los errores de la desafortunada elección de 2017 y fueron muestra de las dificultades y retos que tiene la entidad en materia electoral, de Derechos Humanos y Seguridad Pública.

Las leyes, normas y organismos en Coahuila son adecuadas; aun así, no se logra materializar la justicia. La principal causa es la falta de contrapesos del poder ejecutivo, que sólo se dará justamente mediante los procesos electorales. Ojalá no sea para siempre.

La democracia en Colima

Gabriela Alicia Cervantes Romo

Luis Fernando Ramírez Ruíz

Colima es una de las entidades más pequeñas del país, se encuentra en el cuarto lugar con la menor superficie territorial, pero es el de menor población, ya que en 2015 se estimaba en 715,095 habitantes. En cuanto al escenario electoral, José Ignacio Peralta Sánchez ocupa el cargo de Gobernador Constitucional del Estado libre y soberano de Colima, quien obtuvo el 39.82% de los votos en su candidatura por la coalición entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y el Partido Nueva Alianza (PANAL) durante el proceso electoral 2014−2015, y ascendió al cargo el 11 de febrero de 2016.

Ahora bien, respecto el proceso electoral local de 2017−2018, el Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) fue el partido que obtuvo la mayor cantidad de votos con 30.64%, seguido por el PRI con 19.52% y el PAN con 16.48%; el Partido Movimiento Ciudadano alcanzó 7.33% de la votación y el PVEM sólo 6.09%. Estos resultados muestran que MORENA desplazó tanto al PRI y al PAN como los dos partidos que tradicionalmente se disputaban el control del Congreso Local de la entidad.

Por ende, las relaciones entre los poderes en Colima se prevén tensas debido a que el gobernador electo es militante del PRI, mientras que la LIX Legislatura del Congreso del Estado está compuesta en su mayoría por legisladores de MORENA. El poder legislativo cuenta con un total de 25 escaños, de los cuales 11 son miembros de MORENA, representando al 44% del total de legisladores de la Cámara; le siguen el Partido del Trabajo (PT), el PRI, el PAN y el PVEM, cada uno con tres diputados.

Finalmente, el Partido Nueva Alianza (PANAL) y Movimiento Ciudadano (MC) cuentan solamente con un diputado, respectivamente. [123]

En comparación con la legislatura anterior, el PAN tenía la mayoría de los representantes (10 legisladores), lo cual representaba el 40% del total de los escaños. Le seguían el PRI con 8 diputados (32%) y 3 (12%) del grupo parlamentario "Nuestro Compromiso por Colima". [124] El PVEM, PT, MC y PANAL contaban con un representante cada uno. Si bien el PAN contaba con 13 miembros en su grupo parlamentario al inicio de la legislatura, la creación de "Nuestro Compromiso por Colima" significó la aparición de un frente independiente y la fractura interna de los miembros del PAN ante su dirigencia.[125]

Ahora bien, es importante notar el drástico cambio entre la incidencia de los partidos de una legislatura a otra. El PAN pasó de tener el control del 40% del legislativo a una participación marginal del 12% con dos diputados de representación proporcional y uno de mayoría relativa con la coalición de "Colima al Frente" con el PRD. Asimismo, MORENA, logró tener presencia y relevancia en el Estado desde su fundación en el 2014. Es notable que ganó, en coalición con el PT y Partido Encuentro Social (PES), 15 distritos en las elecciones para diputados, aunque solamente tiene como miembros de su bancada a 11 en la legislatura actual. Si se mantiene la coalición entre MORENA y el PT, lograrán obtener el 52% de la legislatura y con ello la mayoría simple. De lo contrario, MORENA estará obligada a mantener negociaciones con los demás partidos para llevar a cabo su agenda.

---

[123] LIX Legislatura del H. Congreso del Estado de Colima. Disponible en: https://www.congresocol.gob.mx/web/Pagina/index.php/c_integracion/diputados . Consultado 10-agosto-2019.
[124] Congreso de la Unión. Enlace: http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/dir/DIR-ISS-07-17/Colima/Ficha_Tecnica_Colima.pdf . Consultado 10-agosto-2019.
[125] Afmedios. Disponible en: https://www.afmedios.com/2015/10/lviii-legislatura-del-congreso-del-estado-quedo-instalada-por-primera-vez-oposicion-es-mayoria/. Consultado 10-agosto-2019.

Durante 2018 también hubo elecciones para los 10 ayuntamientos de la entidad. Los resultados siguieron la tendencia del poder legislativo dado que la coalición MORENA-PT-PES ganó 4; las coaliciones PRI-PVEM, PAN-PRD y el partido MC obtuvieron dos ayuntamientos cada una(o). En cambio, en las elecciones previas llevadas a cabo en 2015, el PAN ganó el mayor número de alcaldías en su historia en Colima con un total de 6; el PRI y el PVEM obtuvieron dos, respectivamente. Por lo anterior, podemos decir que, a nivel municipal, el PAN pierde control e influencia en 4 municipios, el PRI se mantiene y MORENA logra consolidarse como principal fuerza política. Esta disminución del PAN y aparición de MORENA en la arena política en el ámbito municipal nos indica, en el mejor de los casos, una mayor competencia partidista, ya que no hay un partido único que logre controlar la mayoría simple de municipios.

Finalmente, Colima destaca porque 57% de los ciudadanos de la entidad votaron por el candidato de MORENA en las elecciones presidenciales; el segundo lugar fue para José A. Meade, candidato del PRI (18%), en tanto que el tercer lugar fue para Ricardo Anaya (16,5%).[126] Esto resalta si analizamos los resultados para las elecciones previas en las cuales López Obrador no ganaba en Colima.

Si los resultados electorales a nivel municipal se analizan de manera conjunta con la elección de diputados locales e incluso la votación para presidente, se puede observar que MORENA no sólo se hizo presente en el panorama político, sino que incluso es la principal fuerza política en la entidad al tener el control de los ayuntamientos y del Congreso local. Por consiguiente, el escenario de gobierno en Colima muestra un gobierno dividido, ya que el ejecutivo del estado es controlado por el PRI y las oposiciones tienen la mayoría en el congreso liderados por MORENA y el PAN, por lo

[126] Instituto Nacional Electoral. PREP 2018. Disponible en: https://prep2018.ine.mx/#/presidencia/entidad/1/1/2/1 .Consultado 10-agosto-2019.

cual el gobierno del estado tiene un reto para establecer acuerdos con los distintos actores políticos de la entidad. Ahora bien, la oposición no está unificada lo que le puede permitir al gobernador negociar ciertos temas con diversas fuerzas políticas para aprobar distintas iniciativas de ley.

Respecto del Poder Judicial, la relación parece ser más institucional en términos locales. El tema relevante residió en el nombramiento de tres magistrados por parte del gobernador y su ratificación por parte de la Cámara de Diputados en septiembre del 2018. Sin embargo, la senadora María del Carmen Ojesto, de la bancada del PT, promovió ante el Senado en mayo del 2018 la desaparición de poderes en el estado debido al clima de inseguridad en la entidad, lo cual fue criticado por los candidatos a senadores de los otros partidos argumentando como una medida excesiva.[127]

Ahora bien, en lo referente al tema de inseguridad y violencia, Colima fue el tercer estado menos pacífico del país con un Índice de Paz,[128] en 2018, de 4.021 que lo coloca en la posición número 30. Este valor es 10.47% mayor que el año previo como resultado del aumento de 40% de la tasa de crímenes de la delincuencia organizada. Asimismo, las tasas de delitos con violencia y armas de fuego se redujeron 11%, mientras que la tasa de asaltos disminuyó en 6%. Es importante mencionar que la tasa de homicidios de Colima disminuyo 13%, pero fue la más alta de México. De acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), la tasa de homicidios dolosos fue de 81.09 por cada 100 mil habitantes, mientras que la prevalencia delictiva de la entidad ascendió a 22,152 casos por cada 100 mil habitantes.[129] Adicionalmente, la Encuesta

[127] La Jornada. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2018/05/02/pide-legisladora-a-senado-nombrar-a-gobernador-provisional-para-colima-9918.html. Consultado 10-agosto-2019.

[128] Institute for Economics and Peace, Índice de Paz en México 2019. Disponible en: http://visionofhumanity.org/reports/ Consultado 16-mayo-2019.

[129] Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Disponible en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published. Consultado 25-mayo-2019.

Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018 arrojaron que 80.5% de la población de la entidad tiene una percepción de inseguridad.[130]

En cuanto a los procesos institucionales, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coloma (CDHEC) recibió 2,027 solicitudes de asesorías, 48 solicitudes por gestiones y 478 quejas; de estas últimas 386 fueron recibidas por comparecencia ante la Comisión o de manera directa, 42 fueron enviadas por jueces del Poder Judicial del Estado, 25 se originaron de oficio, 11 fueron remitidas por la CNDH, el resto se originaron por medios electrónicos o telefónicos, así como por otras Comisiones Estatales de Derechos Humanos. Las autoridades que fueron señaladas en dichas solicitudes como responsables de las faltas fueron: la Fiscalía General del Estado, Ayuntamientos, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, la Secretaría de Educación del Estado y la Secretaría de Salud del Estado.[131]

Asimismo, en el marco del día de la libertad de expresión en México, la CDHEC, se pronunció en favor de que las autoridades en los 3 órganos de gobierno fortalezcan los mecanismos de protección de las personas defensoras de los derechos humanos y de los(as) periodistas, a fin de obtener resultados claros y concretos. [132] En este sentido, el presidente de la CDHEC, Sabino Hermilo Arias, conminó a la implementación de políticas públicas que tengan por objetivo garantizar un entorno seguro y respetuoso hacia las(os) periodistas, comunicadores y medios de comunicación, a fin de que puedan ejercer su labor de manera segura, puesto que son claves para el fortalecimiento de una sociedad libre y democrática. Si bien en 2018 se tuvo registro de un expediente de queja, desde el

[130] Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. INEGI. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/default.html#Microdatos. Consultado 18-mayo-2019.
[131]Informe de actividades. Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Colima (CDHEC). Disponible en: https://cdhcolima.org.mx/informes/. Consultado 25-mayo-2019.
[132] Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima. Disponible en: https://cdhcolima.org.mx/cdhec-se-compromete-la-libertad-expresion-defensa-periodistas/. Consultado el 10-08-2019.

año 2015 se habían recibido hasta ese momento seis quejas por agravios a periodistas, de las cuales una tuvo como conclusión una recomendación, dos se remitieron a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) por ser de su competencia y sólo en dos se llegó a una conciliación.

De igual manera, en diciembre de 2018, la CDHEC emitió las Recomendaciones 07/2018, 08/2018 y 09/2018 al presidente del H. Ayuntamiento de Tecomán,[133] por tres quejas recibidas entre 2016 y 2017, debido a la no actuación de autoridades municipales que llevó a la violación de varios derechos como la libertad de expresión, integridad y seguridad personal, así como el derecho humano a la asistencia médica adecuada de las personas involucradas.

Ahora bien, respecto de los movimientos sociales, uno de los factores que más influyó en Colima fue el tema de la inseguridad. Durante el mes de febrero, decenas de familias y ciudadanos se reunieron frente al Palacio de Gobierno de Colima para enviar un mensaje de rechazo a la ola de violencia y exigir a las autoridades el alto a la misma. El movimiento fue promovido por las cámaras empresariales a raíz del asesinato del empresario Ricardo Uribe Clarín.[134] Además el llamado se replicaría en los municipios de Tecomán y Manzanillo, al ser tres de las alcaldías más inseguras y violentas del país.[135]

Posteriormente, en junio de 2018, periodistas se dieron cita frente al Palacio de Gobierno a fin de demandar medidas para garantizar el libre ejercicio periodístico, así como justicia por los colegas asesinados, no sólo en Colima sino en el resto del país, ya

[133] Colima noticias. Disponible en: https://www.colimanoticias.com/dirige-la-cdhec-tres-recomendaciones-al-ayto-de-tecoman-por-violar-los-derechos-a-la-vida-integridad-seguridad-personal-y-libertad-de-expresion/ . Consultado el 10-08-2019.
[134] Colimanoticias. Disponible en: https://www.colimanoticias.com/se-manifiestan-colimenses-por-la-paz-con-luces/. Consultado 11-agosto-2019.
[135] Colmanoticias. Disponible en: https://www.colimanoticias.com/anuario-2018/ .Consultado 10-agosto-2019.

que hasta junio de dicho año ya eran seis los(as) periodistas asesinados.[136] Juan Carlos Flores, presidente de la Comisión General para la Protección Integral del Ejercicio Periodístico indicó que los asesinatos de sus colegas tenían cada vez más preguntas que respuestas para su esclarecimiento y por ende continuaban en la impunidad. Del mismo modo, aseveró que ni en la agenda política del país, ni en la de los entonces candidatos a la Presidencia del Ejecutivo Federal estaba el tema de la defensa del derecho a informar.

Otro tema que influyó en las movilizaciones sociales fue el despido de 160 trabajadores, durante el mes de noviembre, de la alcaldía de Colima por irregularidades en sus contrataciones, a pesar de haber obtenido la basificación del puesto.[137] Posteriormente, trabajadores del Hospital Regional Universitario (HRU), protestaron por el desabasto de insumos (anestésicos, soluciones, gasas, cubrebocas, guantes, entre otros) y exigieron la pronta regularización del suministro de materiales a fin de poder brindar el servicio a la población y evitar la reprogramación de consultas y cirugías.[138]

Por otro lado, hablando de la situación económica de Colima, en 2018 la inversión extrajera directa (IED) ascendió a 97.5 millones de dólares, es decir, 32.3% menor de la que obtuvo en 2017, lo que colocó a la entidad en la posición número 28 en relación con el resto de las entidades federativas.[139] El sector de actividad económica que fue el mayor receptor de IED en el estado fue el transporte por ductos. Por el lado de la generación del empleo, Colima se ubicó en el lugar número 19 al generar 3,501 posiciones de empleo,

---

[136] La Jornada. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2018/06/01/periodistas-de-colima-protestan-por-asesinatos-451.html . Consultado 10-agosto-2019.
[137] La Jornada. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2018/11/05/alcaldia-de-colima-despide-a-160-empleados-por-irregularidades-2280.html . Consultado 10-agosto-2019.
[138] Afmedios. Disponible en: https://www.afmedios.com/2018/11/trabajadores-de-hru-protestan-por-desabasto-de-insumos-salud-trabaja-en-solucion/ . Consultado el 10-agosto-2019.
[139] Inversión Extranjera Directa en México y en el mundo. Carpeta de información Estadística. Secretaría de Economía. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442927/Carpeta_IED_externa.pdf . Consultado 20-mayo-2019.

durante el periodo de referencia.[140] La informalidad laboral se colocó en 46.6%,[141] en tanto que las personas en pobreza laboral, es decir, aquellas que no pueden cubrir sus gastos con un salario, alcanzaron 25.40%.[142]

Ahora bien, el Índice de Desarrollo Democrático de México (IDD-MEX) es un indicador que se concentra en medir el desarrollo democrático de las 32 entidades federativas en México desde 2010.[143] El estado de Colima se ubicó en la primera posición entre 2010 y 2011, cayendo al segundo lugar en 2012 por el descenso en el componente económico. Sin embargo, en 2013 tuvo una fuerte caída que lo ubicó en la sexta posición a pesar de que se recuperó en el aspecto económico, pero se deterioró en la dimensión de democracia de los ciudadanos y en la dimensión de democracia de las instituciones.

No obstante, lejos de mejorar, en 2016 se colocó diez lugares por debajo de su posición previa (lugar 16) pasando de un valor de 6.721 a uno de 5.171, derivado de una caída de valores en las cuatro dimensiones del IDD-MX. En 2015, el IDD de Colima se recuperó y alcanzó la posición 5, al recobrarse fuertemente en la dimensión de los ciudadanos, pero para 2017 y 2018 el IDD-Mx de Colima se ubicó en las posiciones 14 y 10, respectivamente.

En conclusión, el estado de Colima es una entidad con grandes saltos en los indicadores económicos y sociales. Sin embargo, es evidente que los niveles de

---

[140] Empleo formal al cierre de 2018. México, ¿cómo vamos? Disponible en: http://mexicocomovamos.mx/coincide-inegi-con-recomendaciones-del-observatorio-economico-mexico-como-vamos-para-reportar-el-crecimiento-economico?s=contenido&id=1203. Consultado 22-mayo-2019.

[141] Informalidad laboral. México, ¿cómo vamos? Disponible en: http://mexicocomovamos.mx/coincide-inegi-con-recomendaciones-del-observatorio-economico-mexico-como-vamos-para-reportar-el-crecimiento-economico?s=seccion&id=177. Consultado 22-mayo-2019.

[142] Pobreza laboral. México, ¿cómo vamos? Disponible en: http://mexicocomovamos.mx/coincide-inegi-con-recomendaciones-del-observatorio-economico-mexico-como-vamos-para-reportar-el-crecimiento-economico?s=seccion&id=177. Consultado 22-mayo-2019.

[143] El IDD-MEX considera 32 indicadores divididos en cuatro dimensiones: I) Dimensión Democrática de los Ciudadanos, II) Democracia de las Instituciones, III) Democracias social, y IV) Democracia de las instituciones.

delincuencia han afectado su desempeño económico y permeado en las actividades del gobierno de la entidad en áreas sensibles de la sociedad como la provisión de servicios médicos. Es claro que hace falta trabajar en la reducción de los índices de violencia analizando con mayor detenimiento la causa del salto en los indicadores que miden los niveles de inseguridad, ya que este es un factor que influye en la vida de las personas desde el ámbito de la seguridad, pero también relacionado con las actividades económicas y sociales, al limitar las líneas de acción de empresarios e inversionistas quienes usualmente incluyen este aspecto como un costo adicional para sus operaciones.

Situación de la Democracia en el estado de Durango durante el 2018

Edgar Alán Arroyo Cisneros[144]

Elecciones (participación electoral, pluralidad partidista, respeto al proceso electoral)

El 1 de julio 2018, además de participar en la renovación del poder ejecutivo federal y la totalidad del Congreso de la Unión, en Durango se eligieron veinticinco diputaciones locales, de las cuales quince son de mayoría relativa y diez de representación proporcional. La participación fue de alrededor del 56% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, misma que puede considerarse relativamente alta para los estándares de la entidad, sobre todo cuando se compara con elecciones intermedias donde el abstencionismo es muy elevado. Sin duda alguna, una elección presidencial llama a más votantes, máxime si se tiene un fenómeno como el propiciado por el hoy presidente Andrés Manuel López Obrador, el primer mandatario emanado de un partido de izquierda, quien enarboló la lucha contra la corrupción como una de sus banderas de campaña mediante un programa anti-sistema que resultó muy atractivo para una buena cantidad de ciudadanos. Este fenómeno electoral no sólo llevó al poder a Andrés Manuel López Obrador sino que arrastró favorablemente a los candidatos postulados por su partido político, MORENA (Movimiento de Regeneración Nacional), el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES).

[144] Licenciado en Derecho por el Tecnológico de Monterrey, Campus Monterrey. Especialista en Derecho Constitucional y Administrativo, Maestro en Derecho y Doctor en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango. Profesor en la misma Universidad. Investigador Nacional Nivel I del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en líneas de investigación como democracia, derechos humanos y Derecho Constitucional. alan.arroyo@ujed.mx

En términos brutos, además de que la coalición Juntos Haremos Historia –integrada por MORENA, PT y PES– logró holgados triunfos en la elección presidencial y en la del Senado de la República, la elección para diputados locales le dio 4 diputados de mayoría relativa y 4 plurinominales a MORENA, con un 25.62% de la votación; 1 diputado de mayoría relativa y 3 plurinominales al Partido Revolucionario Institucional (PRI), con un 22.13% de la votación; 2 diputados de mayoría relativa y 2 plurinominales al Partido Acción Nacional (PAN), con un 16.23% de la votación; 6 diputados de mayoría relativa al PT y un plurinominal, con un 7.37% de la votación; un diputado de mayoría relativa al Partido de la Revolución Democrática (PRD), con un 4.54% de la votación; y un diputado plurinominal al Partido Verde Ecologista de México (PVEM), con un 4.53% de la votación.[145]

Así, en términos de pluralidad partidista, 2018 implicó para Durango tener un gobernador emanado del PAN –con pasado en el otrora hegemónico PRI–, votar ampliamente por MORENA, PT y PES a la presidencia de la república, el senado, la cámara de diputados y el congreso estatal, así como despedirse de diputados locales salientes que en su mayoría eran de extracción priista.

El proceso electoral 2017-2018 en general puede describirse como ajustado a la legalidad. Tanto el árbitro nacional –Instituto Nacional Electoral (INE)– como el local –el organismo público local electoral que en el caso de Durango es el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC)– se comportaron a la altura de las circunstancias al conducir el proceso. Aunque éste no estuvo exento de mácula –con la presencia de irregularidades que se suscitan en cualquier jornada electoral y que tendrían que

[145] "Resultado de cómputos distritales. Proceso electoral 2017-2018". [En línea: 21 de junio de 2019]. Disponible en https://www.iepcdurango.mx/x/img2/DGO-Resultados-Elecciones-2018.xlsx

desaparecer de una vez y para siempre[146]–, brindaron condiciones de certeza para la ciudadanía. Hubo algunas impugnaciones antes y después del proceso local pero siempre en el marco de la legalidad y la civilidad.[147] Por supuesto, no pasa desapercibido que el sistema electoral mexicano es imperfecto y debe seguir consolidándose de cara al futuro cercano, y de ello no escapa la entidad.

Relaciones entre poderes Ejecutivo-Legislativo-Judicial estatales

En Durango puede afirmarse que existe una sana distancia entre poderes. La composición política que dejaron los resultados de la jornada comicial del primer domingo de julio del año pasado, vistos de manera general en el apartado anterior, confirmaron el gobierno dividido bajo el cual se ha desarrollado la gestión del gobernador panista José Rosas Aispuro Torres. Éste no contará con mayoría en el Congreso del Estado para la LXVIII Legislatura (2018-2021), de la misma forma que no la tuvo durante los dos primeros años del sexenio, en los cuales fue el PRI el que gozó de una mayor cantidad de diputados locales.

En virtud de lo anterior, el titular del Poder Ejecutivo en la entidad se ha visto en la necesidad de procesar varias de sus iniciativas de ley y propuestas de nombramientos para cargos públicos mediante de la negociación, el cabildeo y la concertación, llegando incluso al grado de que algunas de ellas han sido rechazadas por el Congreso estatal.

[146] Irregularidades tales como apertura tardía de algunas casillas, conatos de robo de urnas o acarreo de electores por parte de partidos y candidatos, intentos de compra del voto, rebase de tope de campañas, sobreexposición de candidatos, ejercicio indebido de atribuciones, entre otras cuestiones.
[147] "Suman ya 38 impugnaciones del proceso electoral". [En línea: 17 de junio de 2019]. Disponible en https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/964723.suman-ya-38-impugnaciones-del-proceso-electoral.html

En otro orden de ideas, el formato del informe del gobernador como mecanismo de rendición de cuentas es uno de los más vanguardistas a nivel de la república, pues propicia un diálogo entre poderes –lo que se acentúa cuando el poder ejecutivo y el legislativo emanan de distintas fuerzas partidistas– y no es sólo un día de celebración. El artículo 164 de la Constitución local refiere que el gobernador acudirá a la sede del Congreso a rendir su informe, escuchará los posicionamientos de cada grupo partidista y responderá a los cuestionamientos que se le formulen, lo cual en la práctica sí ha acontecido. En su conjunto, elementos de este tipo condujeron a que el respaldo social al gobernador en 2018 fuese el sexto más amplio según algunos instrumentos demoscópicos de ese año.[148]

Un elemento deficitario de la división de poderes en Durango consiste en que la Sala de Control Constitucional del Tribunal Superior de Justicia no ha funcionado de manera óptima a pesar de estar contemplada en la Constitución local desde la reforma integral que ésta tuvo en 2013. Las competencias que tiene previstas –función consultiva y de interpretación constitucional, controversias constitucionales locales, acciones de inconstitucionalidad igualmente locales y acciones por omisión legislativa– sin duda alguna contribuirían a una mejor relación entre poderes y a una defensa más amplia tanto de los contenidos constitucionales como de los derechos fundamentales.

Es prudente mencionar, a manera de complemento de esta sección dedicada a los vínculos entre las distintas ramas del poder público local, que los órganos constitucionales autónomos –Comisión Estatal de Derechos Humanos, Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales, IEPC, Tribunal Electoral

[148] "Javier Corral es el gobernador mejor evaluado del país y Graco Ramírez el menos popular". [En línea: 23 de junio de 2019]. Disponible en https://www.sdpnoticias.com/nacional/2018/02/23/javier-corral-es-el-gobernador-mejor-evaluado-del-pais-y-graco-ramirez-el-menos-popular

del Estado de Durango, Instituto de Evaluación de Políticas Públicas y Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Local Anticorrupción– también han contribuido a la descentralización de las numerosas facultades del titular del Poder Ejecutivo, como efecto espejo de lo que ha sucedido en el caso federal. No olvidemos que tales entes autónomos son igualmente depositarios del poder público y cumplen con funciones estratégicas para los Estados contemporáneos, mismas que por su trascendencia y en aras de maximizar el contexto democrático, no pueden ser desempeñadas por los poderes tradicionales. Procurar su plena independencia de los partidos políticos y otros poderes fácticos sigue siendo una necesidad imperiosa, al igual que la garantía de su autonomía presupuestaria, técnica, operativa y de gestión.

Movimientos sociales/densidad organizativa de la sociedad en el estado

Quizá este sea el punto más débil de la democracia en esta entidad federativa, ya que salvo algunos casos aislados, no existe una sociedad civil organizada y articulada con la suficiente cohesión, fortaleza y poder social específico para influir de manera decisiva en la toma de decisiones. Son más bien los organismos empresariales, representantes de las cúpulas de la iniciativa privada estatal, los que han trabajado en pos de ciertas demandas particulares, sobre todo la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y el Consejo Coordinador Empresarial (CCE).

Aunque la participación del sector privado en los asuntos públicos es relevante, sigue siendo necesaria una presencia más amplia de otros sectores de la ciudadanía para construir una genuina sociedad civil y estructurar ejercicios de buena gobernanza, horizontalidad en la toma de decisiones y participación cívica entusiasta. En cuanto a los movimientos sociales, las redes sociales han servido como un espacio de expresión bajo

el cual se han canalizado ciertos fines ciudadanos, lo cual es bienvenido y positivo, pero sigue haciendo falta esa densidad organizativa específica a través de asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales; aunque existen varias de ellas en Durango, su plena imbricación con lo público sigue siendo un tema pendiente en la agenda colectiva.

Es menester entonces edificar una sociedad civil auténtica en el estado, capaz de incidir en el quehacer gubernamental. Hay algunos avances al respecto, aunque más bien son fruto de una inercia nacional y no tanto del empuje de una ciudadanía crítica, deliberativa, participativa, abierta e involucrada con los asuntos públicos. Un ejemplo de ello es la conformación del Sistema Local Anticorrupción, encabezado por un Comité Coordinador y un Consejo de Participación Ciudadana, el cual, como su nombre lo indica, pretende que sus integrantes provengan de la ciudadanía. Aunque la experiencia ha sido positiva, sigue teniendo varios puntos pendientes como también lo tienen otras temáticas en las que se han conformado consejos ciudadanos más a fuerza de ley que por iniciativa social en clave local.

Seguridad pública

Los datos y cifras oficiales sobre la seguridad pública en Durango permiten visualizar que el *statu quo* no es tan alarmante como en otros lugares, pero podría ser mejor. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reporta que en el año 2018 hubo un total de 31,903 delitos del fuero común, lo cual sitúa al estado en el tercio de entidades con menor incidencia delictiva de esta naturaleza.[149]

[149] *Cfr*. "Incidencia delictiva del fuero común, nueva metodología". [En línea: 20 de junio de 2019]. Disponible en https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published

En cuanto a los delitos del fuero federal, el referido Secretariado Ejecutivo indica que se cometieron 1,106 delitos contemplados en el Código Penal Federal –lo cual supone que es el duodécimo estado con menor comisión de este tipo de actos– y 1,574 delitos especiales establecidos por otras leyes –lo que coloca a la entidad en el octavo lugar a nivel nacional con menor incidencia al respecto.[150]

Por otro lado, y según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), es de destacar que Durango es el tercer estado con menor percepción de inseguridad; en efecto, en el 2018 un 60.4% de la población de 18 años y más consideró que su entidad federativa es insegura, sólo superado en este *ítem* por Yucatán, con un 32.5%, y Campeche, con un 57.8%. El porcentaje de Durango llama la atención, pues si se observa la evolución de 2011 a la fecha, ha disminuido significativamente, aunque con un pequeño incremento durante el pasado par de años: 2011: 88.1%; 2012: 81.8%; 2013: 77.8%, 2014: 73.5%; 2015: 68.0%; 2016: 57.0%; 2017: 57.4%; y 2018: el ya anotado 60.4%.[151]

Puede observarse entonces que, comparativamente hablando, no hay una crisis de seguridad pública como en otras entidades federativas, pero es deseable hacer esfuerzos para mejorar el estado de cosas, ya que, si 6 de cada 10 personas consideran al lugar donde viven como inseguro, esto debe propiciar cambios en la política pública en materia de seguridad.

Además, y a manera de ejemplo de lo que debe resolverse en breve, fue recurrente el robo a casa habitación durante 2018, tal y como lo constata el Reporte sobre Delitos de Alto Impacto, elaborado y divulgado por el Observatorio Nacional Ciudadano Seguridad,

---

[150] *Cfr*. "Incidencia delictiva del fuero federal". [En línea: 20 de junio de 2019]. Disponible en https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-federal?idiom=es
[151] *Cfr*. "Percepción sobre seguridad pública". [En línea: 20 de junio de 2019]. Disponible en https://www.inegi.org.mx/temas/percepcion/

Justicia y Legalidad, según el cual Durango alcanzó el sexto lugar en el país en carpetas de investigación por este delito.[152]

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

Estos rubros, tan esenciales para hablar de un Estado constitucional y democrático de derecho en toda la extensión de la expresión, tuvieron un 2018 digno de reconocimiento, no sin ciertos claroscuros, según se verá enseguida.

El *Índice de Estado de Derecho en México 2018* del World Justice Project[153] posiciona a Durango en el noveno lugar nacional, alcanzando una adhesión relativamente fuerte al estado de derecho. Este ranking compara el desempeño de los estados en ocho factores intrínsecamente vinculados con el imperio de la ley, la cultura de la legalidad y el estado de derecho propiamente dicho, como son los límites al poder gubernamental, la ausencia de corrupción, el gobierno abierto, los derechos fundamentales, orden y seguridad, el cumplimiento regulatorio, la justicia civil y la justicia penal. La reflexión que debe hacerse más allá de localizarse entre los nueve estados con mayor adhesión al estado de derecho, es sin duda que los retos para mejorar son formidables, ya que ninguna entidad obtiene una calificación perfecta, además de que Yucatán, Aguascalientes y Zacatecas (con un puntaje de 0.45) se ubican en una categoría superior a la de Durango (0.42), Campeche, Querétaro, Coahuila, Baja California (0.43) e Hidalgo (0.42).

[152] "Durango destaca a nivel nacional por robo a casas". [En línea: 15 de junio de 2019]. Disponible en https://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/1015555.durango-destaca-a-nivel-nacional-por-robo-a-casas.html

[153] World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho en México 2018*. [En línea: 12 de junio de 2019]. Disponible en https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Índice-de-Derecho-en-México-2018-comp.pdf

Sobresale, sin embargo, que en uno de los factores específicos que evalúa el instrumento del World Justice Project, como es la ausencia de corrupción, Durango se ubica en el tercio de estados con menor puntaje alcanzado, lo cual por supuesto debe ser una poderosa llamada de atención, considerando el vínculo entre corrupción y violación a los derechos humanos, libertades públicas, políticas y sociales.

En el tema de violencia de género, hay que señalar que la Secretaría de Gobernación emitió a fines de 2018 declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en los municipios de Durango, Gómez Palacio, Lerdo, Mezquital, Pueblo Nuevo, Poanas, Tamazula, Canatlán, General Simón Bolívar, Mapimí, Nombre de Dios, Rodeo, Tlahualilo, Vicente Guerrero, Santiago Papasquiaro y Guadalupe Victoria. Es preciso, entonces, desplegar estrategias que contengan el avance de la violencia de género y procuren la igualdad, al fortalecer puntos de atención inmediata a mujeres en situación de violencia, mapear los delitos cometidos en contra de mujeres y emitir un protocolo de atención a la violencia familiar.

La Democracia en el Estado de México 2018

Dulce María Hernández Martínez

En el IDD-Mex 2017, el Estado de México estuvo ubicado en el 22° lugar de la tabla, en la zona de mínimo desarrollo democrático. Anteriormente, el Edomex había recibido puntuaciones que lo habían colocado en la zona de desarrollo democrático medio.

Desde el año 2017, el poder Ejecutivo ha estado encabezado por Alfredo del Mazo Maza, quien fue candidato de la coalición PRI-PVEM-NA-ES en las elecciones más competidas en la historia de la entidad, pues el margen de victoria fue de 2.8%, sobre el segundo lugar, MORENA.

Antes de las elecciones de 2018, el Congreso local estaba integrado de la siguiente manera: el PRI tenía 34 escaños; el PRD tenía 12; el PAN 11, MORENA 6; MC y ES 3 cada uno; el PVEM, el PT y NA 2, respectivamente. Mientras que, de los 125 municipios del estado, el PRI controlaba 84 ayuntamientos; el PAN 18; el PRD 16; y otros partidos siete gobiernos locales.

De manera que, durante el primer y segundo año de su mandato, el gobernador contaba con la mayoría de su partido tanto en el Congreso local como en los Ayuntamientos. Sin embargo, este panorama cambió con las elecciones de 2018. De los 75 legisladores estatales, 37 pertenecen a MORENA; 12 al PRI; 8 al PT; 7 al PAN; 3 al PRD; 2 al PVEM; 2 a ES y 4 son independientes. Pese a que el gobernador no tiene mayoría en el Congreso, el paquete fiscal de 2019 fue aprobado por unanimidad, con algunas modificaciones en el sector educativo y en el de salud.

Mientras que, de los 125 municipios, 59 son encabezados por MORENA; 36 por la Coalición *Por México al Frente* (PAN, PRD y MC); 21 por el PRI[154]; 5 por el PVEM, 3 por NA y 2 por Vía Radical, un partido local que perdió su registro este año por no alcanzar la votación requerida.

En este año también hubo elecciones federales, en las cuales la participación en el estado alcanzó el 67.9% de la lista nominal. Los resultados para designar al presidente de la República fueron los siguientes: Andrés Manuel López Obrador obtuvo el 54.4% de los votos (MORENA, PT y ES), Ricardo Anaya el 19.3% (PAN, PRD y MC), José Antonio Meade el 19.3% (PRI, PVEM y AN) y Jaime Rodríguez Calderón "El Bronco" el 4.8% del total de la votación.

En tanto, los resultados para conformar al Poder Legislativo[155] federal fueron los siguientes, para la Cámara de Senadores: MORENA obtuvo el 42% de votación, el PRI 17.8%, el PAN 14.6%, el PRD 7.5%, el PVEM 4.1%, el PT 3.4%, MC 2.6%, ES 2.5% y NA 2.4%. Y en la Cámara de Diputados los votos estuvieron repartidos de la siguiente manera: MORENA obtuvo el 42%, el PRI 19.6%, el PAN 14.3%, el PRD 5.9%, el PVEM 4.2%, el PT 3.5%, ES 2.6%, MC 2.4% y NA 2.6%. Con lo que podemos observar el efecto de arrastre que tuvieron las elecciones federales sobre las locales. Siendo MORENA el partido con mayor número de votos, seguido por el PRI y a continuación por el PAN y el PRD.

Luego de las elecciones, hubo 136 impugnaciones en diputaciones y ayuntamientos, de los cuales el PRI promovió este recurso en 26 municipios; Vía Radical

[154] Es importante señalar que la Coalición electoral Todos por México, que integraron el PRI, el PVEM y NA en las elecciones federales, no se efectuó en el Estado de México (Dávila, 2018).
[155] Resultados por el principio de mayoría relativa.

en 21; MORENA en 16; el PAN en 14; el PVEM en 10; el PRD en 5; el PT en 4 y NA en 2.

Es importante resaltar que el proceso electoral de este año ha sido el más violento de la historia de México. Tan sólo en el Estado de México hubo 60 casos reportados de violencia política (agresiones y amenazas) (ONC, 2018, p. 203), siete asesinatos a precandidatos y candidatos (Peschard-Sverdrup y Chicas, 2018, p. 29) y 72 denuncias por delitos electorales durante la jornada electoral. De estos casos aproximadamente el 70% fueron realizados contra miembros de la oposición.

Sin embargo, la violencia política es sólo otro rubro de la inseguridad que se percibe en la entidad. El Estado de México ocupa el lugar número 16 en el Índice Estatal de Paz con un puntaje de 2.574[156]. La tasa de delitos por cada cien mil habitantes de homicidios dolosos fue de 13.4, de feminicidios 1.2, de secuestros 1.0, de extorsión 7.6, de robo a casa habitación 42.6, de robo de vehículos 311 y de robo a transeúntes 75.6. Así, el costo per cápita de la violencia fue de $29,951 pesos y el impacto económico de la violencia fue de $636.8 miles de millones de pesos.

Siguiendo esta línea de ideas, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) señala que, durante este año, el 57.1% de los hogares mexiquenses tuvo al menos una víctima de algún delito. Siendo la tasa de víctimas de 46,705 por cada cien mil habitantes, de los cuales los más frecuentes fueron: robo o asalto en la calle o transporte público (42.7%), extorsión (18.1%), fraude (12.7%), amenazas verbales (8%) y robo total o parcial de vehículos (7.7%).

[156] Donde la puntación más cercana a «1» se refiere a una entidad «más pacífica» y «5» a una «menos pacífica».

La ENVIPE estima que de los delitos cometidos sólo el 7.7% fueron denunciados ante el Ministerio Público, la Procuraduría General de Justicia o las Fiscalías Generales y de éstos las autoridades sólo iniciaron el proceso de averiguación o abrieron carpetas de investigación en el 5.2% de los casos. Quedando, así, impune la mayoría de estos delitos, por lo que no es de extrañar que sólo el 1.92% tenga confianza en la aplicación de la ley (INEGI, 2018b) y el 91.8% de la población considera que vivir en el Estado de México es inseguro.

Cabe señalar que, nuevamente, el Estado de México es la entidad federativa con mayor número de feminicidios. En este año hubo 109 registros, la mayoría ubicados en los municipios de Ecatepec, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl, Tecámac y Zumpango.

En otro rubro, el número de conflictos sociales es incierto. Aunque, los temas más recurrentes en este año fueron la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y las movilizaciones organizadas por los afectados por el sismo del 19 de septiembre de 2017.

En el primer caso, el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra buscó un acercamiento, durante la campaña del entonces candidato Andrés Manuel López Obrador para establecer un diálogo y señalarle la inviabilidad de la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional en el ex Lago de Texcoco. Tal encuentro se dio en abril de ese año (Luna, et. al., 2018).

En el segundo caso, hubo múltiples movilizaciones por parte de los pobladores para manifestar su desacuerdo con las políticas ejecutadas por el gobierno estatal luego del sismo del 2017, en el cual algunos municipios del Estado de México resultaron seriamente afectados. Según el censo de daños, realizado por el gobierno estatal, hubo 7,665 viviendas dañadas y 3,645 escuelas perjudicadas, la mayoría localizadas en los

municipios de Ocuilan, Tianguistenco, Tenancingo, Zumpahuacán, Villa Guerrero, Ecatzingo, Atlautla, Tepetlixpa y Nezahualcóyotl (Uribe, 2017).

Por lo anterior, varias organizaciones se manifestaron al respecto, debido a la falta de una respuesta rápida del gobierno. Destacan las actividades del Frente Mexiquense en Defensa de una Vivienda Digna, quienes buscaban la reconstrucción de las viviendas de gran parte de los afectados. También hubo movilizaciones por parte de los maestros y padres de familia que buscaban la reconstrucción de escuelas afectadas (Arellano, 2017 y González, 2018).

Por lo demás, en el rubro de protección a los Derechos Humanos resalta la sentencia del día 20 de noviembre de 2018 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con relación al caso de las once víctimas de tortura sexual en el municipio de San Salvador Atenco[157]. La Corte declaró responsable al Estado mexicano por "la violación de los derechos a la integridad personal, a la vida privada, a no ser sometido a tortura, a la libertad personal, a la defensa, a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio de las once mujeres víctimas" (ídem), lo cual significó el reconocimiento por parte de un órgano internacional de las violaciones a los Derechos Humanos que sufrieron estas mujeres durante los operativos del 2006.

Finalmente, respecto al trabajo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM) en este año, fueron presentadas 8,151 solicitudes para la investigación de presuntas violaciones a derechos humanos. Además, este organismo brindó 21,688 asesorías jurídicas de las cuales 10,593 pertenecen a orientación (49%),

[157] El 3 y 4 de mayo de 2006 la policía municipal de Texcoco y San Salvador de Atenco, la policía estatal y la Policía Federal Preventiva realizaron operativos en Atenco y Texcoco para reprimir manifestaciones que se realizaban en contra de la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México. En los operativos fueron detenidas once mujeres, quienes durante su traslado fueron sometidas a varias formas de violencia, incluidos abusos sexuales y, en algunos casos, violación sexual (CIDH, 2018, p. 711).

10,593 a información (44%) y 1,523 a actividades de gestión (7%). Conjuntamente, la Comisión de Derechos Humanos realizó ocho recomendaciones a las autoridades estatales y municipales a las cuales se les acreditaron violaciones a derechos humanos.

Según la información proporcionada por la CODHEM, las principales autoridades señaladas como presuntas responsables de violaciones de derechos humanos: los ayuntamientos (en el 23% de los casos); la Fiscalía General de Justicia (21%); el sector educativo (20%); la Dirección General de Prevención y Reinserción Social (11%); y el sector de salud (6%). Y los principales derechos humanos señalados de ser vulnerados fueron: el derecho a la legalidad y seguridad jurídica (28%); el derecho a la educación (16%); el derecho a la integridad y seguridad personal (12%); el derecho de las personas privadas de libertad (12%); el derecho al trabajo (8%); y el derecho a las buenas prácticas de la administración pública (7%).

De conformidad con lo anterior es comprensible que las autoridades municipales y estatales tengan el menor porcentaje de confianza entre la población: Policía estatal (42.1%), Ministerio Público y Procuradurías estatales (39%), Policía ministerial o judicial (37.1%), Policía preventiva municipal (36.6%) y Policía de tránsito (29.5%). En contraste con las autoridades federales, quienes tienen el mayor nivel de confianza, por parte de la ciudadanía: Marina (88.6%), Ejército (84.4%), Policía federal (65.9%), Procuraduría General de la República (46.8%) y Jueces (42.1%), según los datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del 2018.

De suerte que, también en el nivel de la percepción de autoridades vinculadas a la corrupción se encuentran aquellas que intervienen en la procuración e impartición de justicia, sobre todo, en el ámbito local: Policía de tránsito (85.6%), Policía preventiva municipal (79.7%), Ministerio Público y Procuradurías estatales (78%), Policía ministerial o judicial (77.9%), Jueces (76.3%) y Policía estatal (76%).

En conclusión, sobre la situación de la Democracia en el Estado de México durante este año, aunque observamos que en el primer semestre hubo gobierno unificado, esta etapa se modificó con las elecciones presidenciales en las que, debido al efecto de arrastre, en el Congreso local y los Ayuntamientos ganó la oposición conformada por MORENA, relegando al PRI al segundo lugar. Es importante rescatar que, anteriormente, el PAN tenía un porcentaje mínimo de votación, pero con la alianza que realizó con el PRD logró recuperar el tercer lugar en los comicios.

También es pertinente resaltar la violencia política que se vivió durante este proceso electoral que, aunque no fue exclusiva del Estado de México, aquí se presentó con suma gravedad. Las amenazas, agresiones y asesinatos a candidatos de la oposición no sólo minan las libertades políticas de los ciudadanos, sino que también afectan profundamente el desarrollo de la democracia.

Por lo demás, los conflictos sociales fueron opacados por las campañas electorales en los que algunos temas cobraron mayor relevancia como la construcción del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México y los movimientos por los damnificados del sismo del 2017, en los cuales estuvieron involucrados directamente algunos candidatos. Con esto, observamos que el proceso electoral para la designación del presidente de la República tuvo gran influencia en el desarrollo de la política del Estado de México.

Respecto a los retos más importantes que enfrenta el desarrollo de la democracia en el Estado de México, podemos mencionar que, aunque en las últimas elecciones se ha visto mayor competencia electoral y la oposición ha ganado terreno tanto en el Congreso local como en los ayuntamientos, el proceso electoral de este año se vio empañado por la violencia política, traducida en amenazas y agresiones hacia los miembros de la oposición. Por ello, es indispensable disminuir la violencia, en general, y específicamente

la política, para que los procesos electorales puedan desarrollarse en un ambiente de respeto y paz.

Aunado a lo anterior es fundamental aumentar la confianza en las leyes e instituciones para que los procesos políticos puedan llevarse a cabo dentro de los límites de la legalidad, con el objetivo de disminuir los niveles de corrupción. Además, por un lado, los ciudadanos no tienen confianza en la aplicación de las leyes, por lo tanto, no denuncian y la mayoría de los delitos quedan impunes; y por otro, los funcionarios públicos municipales al no tener una formación que incorpore una visión que proteja a los derechos humanos, son quienes han tenido mayor número de señalamientos como responsables de presuntas violaciones a ellos.

Siguiendo esta misma idea, también es necesario fortalecer las capacidades de las autoridades encargadas de la impartición y procuración de justicia, sobre todo en el ámbito municipal. Esto quiere decir que no sólo se atienda al número de funcionarios públicos, al diseño de leyes o políticas públicas que conciernen a este tema, sino también a la calidad del servicio público proporcionado y a los resultados de esas leyes y políticas públicas. Dado que la impartición de justicia es uno de los temas fundamentales para evaluar el funcionamiento de la democracia.

Referencias consultadas

- Arellano, César. (04 de octubre de 2017). En riesgo. *La Jornada* [en línea]. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/2017/10/04/politica/016n2pol. Consultado el 17 de junio de 2019.
- CODHEM (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México). (2019). *Informe anual de actividades. 2018* [en línea]. CODHEM. Disponible en:

https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/pdfs/informe18.pdf. Consultado el 14 de junio de 2019.

- CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). (2018). *Informe anual 2018* [en línea]. CIDH. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5MX-es.pdf. Consultado el 14 de junio de 2019.
- CNDH (Comisión Nacional de Derechos Humanos). (2019). *Análisis de las Principales Dinámicas Económicas, Sociales y Políticas de los Estados con mayor problemática penitenciaria* [en línea]. CNDH. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Dinamicas-Economicas-Sociales-Poli.pdf. Consultado el 14 de junio de 2019.
- Dávila, Israel. (07 de marzo de 2018). PRI, PVEM y Panal rompen coalición local en Edomex. *La Jornada* [en línea]. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/03/07/pri-pvem-y-panal-rompen-coalicion-en-edomex-7669.html. Consultado el 9 de junio de 2019.
- _____. (13 de julio de 2018). Edomex: 136 impugnaciones contra elección de diputados y ediles. *La Jornada* [en línea]. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/2018/07/13/estados/032n3est#. Consultado el 17 de junio de 2019.
- Fernández, Emilio. (27 de enero de 2019). Se registraron 106 feminicidios durante 2018 en Edomex. *El Universal* [en línea]. Disponible en: https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/se-registraron-106-feminicidios-durante-2018-en-edomex. Consultado el 17 de junio de 2019.
- González, Claudia. (15 de febrero de 2018). Exigen reconstrucción de escuelas afectadas por sismo en el Estado de México. *El Universal* [en línea]. Disponible en:

https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/edomex/exigen-reconstruccion-de-escuelas-afectadas-por-sismo-en-el-estado-de-mexico. Consultado el 17 de junio de 2019.

- _____. (14 de julio de 2018). Partido Vía Radical pierde el registro. *El Universal* [en línea]. Disponible en: https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/edomex/partido-radical-pierde-el-registro. Consultado el 17 de junio de 2019.
- Hidalgo, Claudia. (30 de enero de 2018). Paquete Fiscal Edomex 2019 aprobado por unanimidad. *Milenio* [en línea]. Disponible en: https://www.milenio.com/politica/paquete-fiscal-edomex-2019-aprobado-unanimidad. Consultado el 17 de junio de 2019.
- IEEM (Instituto Electoral del Estado de México). (2018). Resultados electorales. *IEEM*. Disponible en: http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html. Consultado el 10 de junio de 2019.
- ____. (2016). Sistema de Consulta de Memorias Electorales 1993-2016. *IEEM*. Disponible en: http://www.ieem.org.mx/memoelec/memorias.html. Consultado el 17 de junio de 2019.
- Institute for Economics & Peace. (2019). *Índice de Paz. México 2019* [en línea]. Disponible en: http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/04/MPI-ESP-2019-Reportweb.pdf. Consultado el 13 de junio de 2019.
- INE (Instituto Nacional Electoral). Resultados Electorales 2018. *INE*. Disponible en: https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/resultados-electorales/. Consultado el 11 de junio de 2019.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). (2018a). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE). Estado de

México. *INEGI.* Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_mex.pdf. Consultado el 13 de junio de 2019.

- _____. (2018b). Indicadores de Bienestar por entidad federativa. Estado de México. *INEGI.* Disponible en: https://www.inegi.org.mx/app/bienestar/?ag=15#grafica. Consultado el 13 de junio de 2019.
- LIX Legislatura. (2018). Listado por índice alfabético de los diputados que integran la LIX Legislatura del Estado de México. *Cámara de Diputados del Estado de México.* Disponible en: http://www.cddiputados.gob.mx/59/diputados/indice_alfa.html. Consultado el 17 de junio de 2019.
- Luna, Fernando, González, Samuel y Madonesi, Massimo. (2018). Las organizaciones sociales frente a la candidatura de Andrés Manuel López Obrador y Morena en 2018. *Revista Mexicana de Estudios de los Movimientos Sociales,* 3 (1), pp. 28-47. Disponible en: http://www.revistamovimientos.mx/ojs/index.php/movimientos/article/view/85/33. Consultado el 17 de junio de 2019.
- ONC (Observatorio Nacional Ciudadano). *Estudio sobre delitos electorales. Incidencia y evolución más allá de los partidos políticos* [en línea]. ONC. Disponible en: http://onc.org.mx/delitos-electorales/pdf/delitoselectorales-reporte2018.pdf. Consultado el 14 de junio de 2019.
- Peschard-Sverdrup, Armand y Chicas, Eugenio. (2018). *Acompañamiento Técnico: Proceso Electoral 2018* [en línea]. Fundación Internacional para Sistemas Electorales-Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Disponible en: https://centralelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2018/06/IFES-

acompanamiento_tecnico_-_proceso_electoral_2018.pdf. Consultado el 14 de junio de 2019.

- Redacción ADN Político. (29 de agosto de 2018). Proceso electoral 2018, el más violento de la historia: Observatorio Ciudadano. *Expansión Política.* https://politica.expansion.mx/mexico/2018/08/29/proceso-electoral-2018-el-mas-violento-de-la-historia-observatorio-ciudadano. Consultado el 14 de junio de 2019.
- Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019). Incidencia delictiva del Fuero Común, nueva metodología. *Gobierno de México.* Disponible en: https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published. Consultado el 13 de junio de 2019.
- Uribe, Adriana. (05 de octubre de 2017). 7,565 viviendas fueron afectadas por el sismo del 19-S en el Edomex. *Expansión en Alianza con CNN* [en línea]. https://expansion.mx/nacional/2017/10/05/7-565-viviendas-fueron-afectadas-por-el-sismo-del-19-s-en-el-edomex. Consultado el 13 de junio de 2019.

Monografía política del estado de Guanajuato en 2018

Sergio Armando González Serna

Introducción

El 1 de julio de 2018, el candidato del PAN a la gubernatura de Guanajuato obtuvo el triunfo con el 49.83% de los votos, conservando así la hegemonía panista en el estado. La victoria también se extendió a 25 de los 46 municipios. A diferencia del resto de los estados de la república, en Guanajuato, el candidato presidencial de Morena y triunfador incontestable en las elecciones federales, se ubicó en segundo lugar, lo que significó una bocanada de aire fresco para los panistas, ante el duro revés a nivel nacional.

A la luz de esos resultados, el objetivo del presente ensayo es realizar una radiografía de la situación de la democracia en el estado de Guanajuato en 2018, año de la última elección para elegir gobernador, concurrente con el proceso electoral federal. El análisis se enfocará en cuatro dimensiones: 1) elecciones, 2) seguridad pública, 3) derechos humanos, y 4) movilización social.

Aunque los análisis sobre los procesos democráticos en el ámbito local o estatal han sido muy poco desarrollados en México en comparación con lo realizado a nivel federal, el presente ensayo pretenderá incorporar la experiencia política reciente de Guanajuato dentro de este campo, con la intención de alcanzar una comprensión más amplia del desarrollo democrático de un estado con más de 6 millones de habitantes y un padrón electoral superior a los 4.3 millones de ciudadanos.

Es preciso añadir que Guanajuato es el sexto estado más poblado del país y casi el 50% de la población guanajuatense está concentrada en tan solo 4 de los 46 municipios, uno de los cuales tiene más de un millón y medio de habitantes: León, seguido por los

municipios más importantes para el desarrollo económico del estado: Irapuato, Celaya y Salamanca. Lo anterior es de suma importancia para comprender la histórica fuerza política del PAN y la falta de alternancia en el poder, debidas ambas en buena medida, al desarrollo de sociedades urbanas de clase media en los municipios del corredor industrial del Bajío.

La hegemonía del PAN y la falta de alternancia

En la contienda por la gubernatura de Guanajuato en 2018, con el 49.83% de los sufragios y más de un millón de votos, el triunfo de Diego Sinhué, candidato de la coalición 'Por Guanajuato al Frente' (conformada por el PAN, el PRD y Movimiento Ciudadano), aseguró la continuidad del PAN en el poder, partido que gobierna en ese estado desde hace 27 años. Sinhué, de 37 años y originario de la ciudad de León, fue Secretario de Organización de Acción Juvenil del PAN en León, regidor de la misma ciudad, diputado local y federal y Secretario de Desarrollo Social en el estado.

El candidato de la coalición Juntos Haremos Historia (que incluyó a Morena, al PT y al PES), Francisco Ricardo Sheffield, quedó en segundo lugar con el 24.31% de los votos; mientras que Gerardo Sánchez del PRI apenas alcanzó el 12.77%. Con este resultado Morena se ubicó como la segunda fuerza en el estado, desplazando al PRI y logrando la mejor votación histórica para un candidato postulado por la izquierda, con más de medio millón de votos.

Los otros dos aspirantes a la gubernatura, Felipe Camarena, del Partido Verde, y María Bertha Solórzano, de Nueva Alianza, obtuvieron 6.80% y 2.81%, respectivamente. Es preciso señalar que el abstencionismo alcanzó el 47.3%, lo que representa un incremento con respecto a las dos elecciones previas para Gobernador en las que la participación rondaba el 60%.

De igual forma, en las elecciones locales de 2018, el PAN ganó 25 municipios, mientras que el PRI se llevó 11, Morena solamente obtuvo 5 alcaldías, el Partido Verde y el PRD 2, y Nueva Alianza 1. El PAN ganó las principales ciudades, incluyendo León, Irapuato, Celaya, San Miguel de Allende, Silao y la capital, Guanajuato, mientras que Morena se quedó con Salamanca.

El PAN también mantuvo su hegemonía en el Congreso local. Ganó 19 de 36 escaños, a los que se sumarán 1 del PRD y 1 de Movimiento Ciudadano. Morena obtuvo 6 curules, el PRI 3, el Verde 3, y Nueva Alianza 1. Este resultado le otorga al PAN la mayoría simple, pero lo obligará a negociar si quiere alcanzar alguna mayoría calificada. No obstante, la mayoría lograda le garantiza al Gobernador la cooperación del Poder Legislativo local para implementar las políticas de su programa de gobierno.

Por último, cabe mencionar que el Tribunal Electoral de Guanajuato informó que fueron tramitadas 63 impugnaciones contra la elección de gobernador, ayuntamientos y distritos locales. Morena fue el partido político que más recursos interpuso para la impugnación de los resultados con 21, seguido por el PT con 11.

La seguridad pública

Hasta hace un par de años, Guanajuato se caracterizaba por su dinamismo económico y su tranquilidad. El corredor industrial del Bajío es un polo de atracción de inversiones y generación de empleos. Apenas en los últimos cinco años se establecieron tres de las principales armadoras de autos japonesas (Honda, Toyota y Mazda).

No obstante, recientemente la región se ha visto azotada por un aumento en la incidencia delictiva sin parangón en las últimas décadas. Durante 2018, Guanajuato se ubicó como una de las entidades más violentas del país. De enero a noviembre de 2018, se registraron

2 mil 988 víctimas de homicidio doloso, con un total de 2 mil 367 carpetas de investigación iniciadas, de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP).

El deterioro y la descomposición social, así como el aumento en los niveles de violencia resultan evidentes en Guanajuato en los últimos años por tres razones principales, tal como lo señala el Observatorio Nacional Ciudadano. En primer lugar, las tomas clandestinas de combustible de Pemex, aprovechando la gran presencia de ductos por todo el territorio y la refinería de Salamanca, lo que ha dado lugar a un fuerte incremento del "huachicoleo". En segundo lugar, el surgimiento de grupos de crimen organizado al amparo de estas actividades, como el llamado Cártel de Santa Rosa de Lima, los cuales además se suman a los grupos criminales provenientes de estados vecinos como el Cartel de Jalisco Nueva Generación o los Caballeros Templarios de Michoacán y la pugna entre ellos por el mercado y el territorio. En tercer lugar, el creciente número de feminicidios en el estado. Según datos del SESNSP, entre enero y octubre de 2018, Guanajuato alcanzó el mayor número de homicidios dolosos de mujeres a nivel nacional; con 262 casos de los 2,246 en total. No obstante, la alerta de género nunca fue declarada.

Dentro de sus propuestas de campaña, el actual Gobernador, Diego Sinhué habló de la creación y operación de centros de atención a víctimas; el impulso a la justicia cívica; el fortalecimiento de las policías municipales; la tecnología e inteligencia contra la delincuencia; el fomento de la participación ciudadana; la recuperación de espacios públicos; el fortalecimiento al combate de la delincuencia organizada; y un sistema de rendición de cuentas. Sin embargo, también señaló que iba a evaluar la conveniencia de continuar con el Programa Escudo, implementado por el ex Gobernador Miguel Márquez para proteger al estado de las incursiones de grupos delincuenciales de Jalisco y Michoacán. Este programa consistió en la instalación de arcos detectores carreteros,

cámaras y lectores de placas, por lo que fue extremadamente criticado, debido a su elevado costo de 2,700 millones de pesos.

Libertades y derechos humanos

La desaparición de personas en el estado de Guanajuato ha crecido exponencialmente. Durante la última década -entre abril de 2008 y abril de 2018- se registró la desaparición de 621 guanajuatenses, según la Base Histórica de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas. Asimismo, 6,829 personas fueron registradas como "no localizadas" por la Fiscalía General de Justicia del estado en los últimos tres años (2015-2018), de acuerdo con información proporcionada al portal de noticias *Zona Franca* vía una solicitud de transparencia. Tan sólo de enero a noviembre de 2018, las personas "no localizadas" sumaron 2,660.

Entre 2010 y 2014, la organización *Article 19* documentó 14 casos de agresión a periodistas, un promedio de 2.8 por año; en cambio, entre 2015 y 2018 los casos sumaron 67. Tan sólo en 2018, se documentaron 25 agresiones, lo que implicó un aumento de 47% con relación al 2017. Según el portal *PopLab Periodismo y Opinión Pública*, durante las elecciones de 2018, una reportera de Celaya fue perseguida por un automóvil mientras cubría un operativo en el que se decomisaban despensas en el municipio de Cortazar; la directora del portal de noticias *El Salmantino* fue víctima de una campaña de intimidación en redes sociales; y el director del portal *La Bandera* fue perseguido y atacado a balazos en Moroleón.

Por estas razones, la pasada legislatura local aprobó la Ley de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas del Estado de Guanajuato, impulsada por los colectivos "Por la Libertad de Expresión" y "Las Libres". A principios de 2019, se instaló el Consejo Estatal de Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y

Periodistas. Las principales tareas que tendrá el Consejo serán: elaborar el protocolo de seguridad y autoprotección, el diagnóstico estatal anual y el atlas de riesgo.

Movilización social

La sociedad guanajuatense no es precisamente proclive a la movilización social. Históricamente, los grupos de corte conservador -como los sinarquistas- han estado mejor organizados que aquellos de corte liberal. Por ejemplo, en octubre de 2018, miles de personas marcharon por las calles de las principales ciudades del estado en rechazo a la legalización del aborto en una movilización organizada por el Frente Nacional por la Familia.

De igual forma, según el propio gobierno estatal, en los últimos 12 años no se ha declarado o registrado oficialmente alguna huelga en Guanajuato, lo cual, por una parte, demuestra la estabilidad y la paz laboral del estado -propicia para las inversiones- y, por la otra, deja al descubierto la fragilidad y la incipiente organización sindical. Los principales sindicatos son los de maestros, petroleros y universitarios, seguidos por algunos del sector automotriz, de maquiladoras o ensambladoras de parques industriales y de comerciantes. Alrededor del 60% de las demandas laborales concluye en un proceso de conciliación en las Juntas Locales de Arbitraje, sin llegar al juicio o al paro de labores.

No obstante, también es posible encontrar movilizaciones sociales valiosas para la democracia local y las libertades, como las marchas de las clases medias en favor de la paz; o las protestas de diversas organizaciones sociales guanajuatenses en el Congreso local, en diciembre de 2018, contra el nombramiento de Carlos Zamarripa como Fiscal General del Estado por considerarlo un “Fiscal Carnal” o “a modo” impuesto por el PAN.

Algunos datos económicos

Entre 2010 y 2017, el estado tuvo un crecimiento económico del 5.2% en promedio, ubicándose por encima de la media nacional que fue de 3.1%. En 2018, la economía estatal creció al 1.4%, dando muestras de una desaceleración, mientras que la tasa de desempleo en 2018 fue del 3.8%. Además, según datos del gobierno estatal, en 2018, se establecieron en Guanajuato más de 30 proyectos de inversión, mismos que representan alrededor de mil millones de pesos y la promesa de quince mil nuevos empleos. No obstante, algunas inversiones en el estado han sido frenadas a causa de la inseguridad.

Por otra parte, de acuerdo con datos de Coneval (2016), alrededor de 2.5 millones de personas (el 42% de la población del estado) están en situación de pobreza y 260 mil de ellos, en pobreza extrema. En los municipios de Atarjea, Xichú, Santiago Maravatío, Jerécuaro, Ocampo, San Diego y Santa Catarina, más del 65% de sus habitantes se encuentran en situación de pobreza. Asimismo, en Guanajuato, la brecha de ingresos entre el 10% de su población más rica y el 10% de su población más pobre es de 30 veces, cifra superior al promedio nacional que es de 20.7 veces, de acuerdo con información de la ENIGH del INEGI. De igual forma, el coeficiente Gini para el estado en 2016 fue de 0.576, lo que la ubica como la segunda entidad con mayor desigualdad de ingresos, sólo detrás de Nuevo León, según cálculos del Coneval.

Por último, es importante señalar la relevancia de los migrantes guanajuatenses. Durante 2018, Guanajuato recibió un total de 3 mil millones de pesos provenientes de las remesas enviadas desde Estados Unidos. Esto representa un aumento del 10% con respecto a 2017 y lo ubica como el tercer estado de la República que más remesas recibió en el país, al concentrar el 9% del total nacional.

Conclusiones

Como se mostró a lo largo del análisis, en Guanajuato coexiste una longeva hegemonía panista a nivel estatal y municipal con altos niveles de desarrollo económico y una creciente ola de violencia e inseguridad. Además, desde hace 27 años, las administraciones del PAN, al tener el control de los poderes ejecutivo y legislativo, no enfrentan oposición para llevar adelante sus programas de gobierno. Lo anterior indica una clara ausencia de contrapesos institucionales, agravada por la casi nula movilización social y sindical, lo que nos habla de un déficit democrático en Guanajuato.

En suma, este modelo que privilegia la estabilidad social y laboral, buscando atraer inversiones, crecimiento económico y generación de empleos, pareciera estar dando muestras de agotamiento. El crimen organizado, el "huachicoleo", los feminicidios, las desapariciones forzadas y la violencia contra los periodistas son claros indicios de que el sistema político y las instituciones de la democracia guanajuatense se encuentran bajo amenaza.

No obstante, al continuar el mismo partido en el gobierno, es posible esperar que la transición política sea más tersa y fluida, lo que podrá servir para que la estrategia, al menos en materia de seguridad -que es la asignatura más urgente-, no se vea interrumpida o se tenga que recrear. La nueva administración tendrá que trabajar muy fuerte para recuperar la confianza ciudadana en las instituciones, profundizar en materia de libertades y regresar la tranquilidad a las familias guanajuatenses.

Guerrero, las condiciones de una democracia precaria

Juan Russo[158]

La democracia en Guerrero llega al 2018 como una democracia extremadamente precaria, una de las más precarias de México. Esto implica un orden político carente de dimensiones institucionales y comunitarias que puedan potenciar su desarrollo hacia una mejor democracia en un futuro próximo. La democracia política de Guerrero ha nacido con profundas fallas. La base esencial de estas fallas radica en la tolerancia de sus propias élites políticas y sociales con altos niveles de desigualdad, pobreza y violencia.

En este articulo se prestará atención a estas dimensiones relacionadas con el funcionamiento institucional del Estado y con condiciones sociopolíticas, ambas en relación al contexto de extrema violencia e inseguridad por la que atraviesa el estado. La violencia, otrora pauta tradicional para dirimir conflictos, y hoy exacerbada desde hace mas de una década, ha puesto a prueba las instituciones y la vida comunitarias del Estado. Al mismo tiempo ha producido costos políticos y culturales inconmensurables, erosionando la confianza de la población hacia el Estado y hacia sus propios semejantes.

La democracia mínima en deterioro

La precariedad de la democracia guerrerense no se traduce en un riesgo de caída, como ocurriría en *democracias nítidas,* claramente demarcadas de órdenes autoritarios. Por el contrario, como *orden político borroso,* las cuestiones fundamentales de este tipo

[158] Visiting Professor de la LUISS ciclo 2018-2019, Universitá Guido Carli, Roma, Profesor Titular de la Universidad de Guanajuato, Miembro del Sistema Nacional de investigadores nivel III.

de democracia atañen a un extenso y progresivo deterioro; a una persistente conversión en un orden híbrido, en una democracia de fachada. El verdadero riesgo de la democracia guerrerense es naturalizarse como democracia precaria, esto es, un orden donde coexisten una esfera político electoral, funcionando con patrones relativos de normalidad, con un sistema de desigualdades y libertades cercenadas, asegurados por el propio Estado, así como con dificultades estructurales para la propia auto mejora de su calidad democrática.

Cuando en el año 2000 ocurrió la alternancia de partidos en el gobierno federal, acentuar desde Guerrero rasgos propiamente procedimentales de una democracia incipiente era para los demócratas una cuestión clave. Una visión minimalista de democracia era entonces crucial, como lo fue para los demócratas en general durante los inicios de la tercera ola de democratización, porque aleccionaba sobre la importancia de diferenciar *tout court* entre órdenes democráticos y órdenes autoritarios. Pero esta visión minimalista, sostenida durante la transición-instauración democrática (1994-2004), dejó de ser, desde la primera década del nuevo siglo, una posición de prudencia para convertirse en una posición conservadora. Se advirtió que a la democracia electoral deben agregarse dimensiones institucionales y sociales (O'Donnell 2010, Delich 2018). En tal sentido, la mejora de la democracia en Guerrero consiste en la construcción de un Estado neutral en la aplicación de justicia, regulador de los conflictos de modo pacífico, y promotor de mayor ciudadanía civil, social y política.

La democracia política mínima es una condición y posibilidad abierta de mejora, a partir de situaciones de competencia entre actores que critican y proponen opciones de cambio. Sin embargo, esta posibilidad ha sido hasta el momento sólo teórica, pues la continuidad de las políticas públicas y de la agenda de poder ha sido la constante, incluso después de la alternancia de partido en el gobierno. El viejo orden conservador guerrerense incorporó las estructuras de competencia de la democracia política, sin que

hicieran mella en sus rasgos esenciales. Así, se celebran elecciones periódicas, universales, y en general correctas, y la contestación, es en la actualidad prácticamente inexistente; y también hay medios de comunicación alternativos, y partidos diferentes que compiten por los cargos. Al mismo tiempo, la arbitrariedad en las detenciones de personas sin previo proceso, además de los secuestros y muertes de mujeres y hombres del Estado, es moneda corriente. La ausencia de instituciones de arbitraje convierte a la arena política en un juego librado al puro peso de los recursos políticos, es decir en una *arena política natural* (Stoppino 2001), en la que dominan recursos y estrategias, y en la que no hay reglas institucionales garantizadas por árbitros externos y acatadas por el conjunto de los actores de la comunidad política.

Las negativas condiciones institucionales afectan a la propia democracia política mínima, mostrando su dependencia respecto del mal funcionamiento del estado de derecho. Así, un aspecto procedimental como el de la competencia electoral, fue en 2018 directamente afectado con severos climas de violencia e intimidación, que dieron por resultado (entre abril de 2017 y marzo de 2018) el asesinato de diecinueve políticos: candidatos a presidencias municipales o a diputaciones locales. Gran parte de esa violencia radical no obedeció sólo a situaciones relacionadas con el narcotráfico, sino también a un legado histórico del propio sistema político: la intolerancia de los gobiernos con la oposición política[159].

La violencia ha afectado también áreas de deliberación ciudadana permeando en instituciones como la Universidad Autónoma de Guerrero, donde en los últimos años han asesinado a veintinueve académicos, entre alumnos y profesores, nueve de los cuales

[159] Según el informe de la consultora Etellek (2019) más del 80 por ciento de las agresiones corresponden a miembros de partidos opositores a los gobiernos del Estado, ver https://indicepolitico.com/guerrero-es-el-estado-que-mayor-numero-de-candidatos-asesinados/

fueron cometidos sólo durante 2018[160]. Esta situación implica una generalización del temor que afecta, además de la seguridad, las condiciones de libertad para el ejercicio de las propias actividades académicas.

Tampoco los medios de comunicación han escapado al deterioro democrático, y la libertad y pluralidad de la información se ha convertido en un bien público cada vez más difícil de encontrar. La actividad periodística es desde hace años una profesión de alto riesgo[161] ,con frecuentes intimidaciones a los periódicos, cuando no la violencia directa a sus trabajadores.

La democracia política mínima es afectada así por el deterioro del Estado y de la vida comunitaria, que encuentra respaldo en la herencias autoritarias, así como en las condiciones de un orden incivil. Si a esto se agrega un Estado colonizado por intereses privados, entonces las garantías para la impunidad refuerzan el orden democrático precario. Una democracia que convive con instituciones estatales de un estado de excepción (Russo 2017 a).

El modelo de continuidad política

En Guerrero, las tradiciones políticas autoritarias juegan en contra de una evolución hacia una democracia de mejor calidad. En particular aquellas tradiciones de un sostenido ejercicio del poder sin controles, y de instituciones estatales colonizadas por intereses

[160] Ver declaraciones del rector de la Universidad Autónoma de Guerrero, Dr. Javier Saldaña Almazán, en https://www.milenio.com/estados/en-2018-violencia-alcanzo-a-universidad-de-guerrero

[161] Según el informe de Reporteros sin fronteras, durante 2018 fueron asesinados en México nueve periodistas, de los cuales dos correspondieron a Guerrero. Ver https://www.rsf-es.org/news/balance-anual-2018-sobre-la-violencia-contra-los-periodistas-todos-los-indicadores-estan-en-rojo/ también ver resumen en https://www.dw.com/es/informe-van-175-pol%C3%ADticos-asesinados-en-el-%C3%BAltimo-a%C3%B1o-en-m%C3%A9xico/a-45437657

particulares, implican una ardua, cuando no peligrosa, tarea para aquellos que promueven un orden más republicano. La transición política hacia la democracia, de carácter continuo en el país, fue en Guerrero conservacionista, es decir, dio garantías de continuidad de los privilegios extralegales a los actores del viejo orden, así como de marcos normativos y de políticas que no afectaran el status quo. El apotegma de Stein Rokkan: "los votos cuentan pero los recursos deciden"[162] se cumple en Guerreo de modo ejemplar. Tampoco la alternancia de 2005 liderada por un político de estilo empresarial como Zeferino Torreblanca Galindo, que había suscitado grandes expectativas de cambio después de una exitosa gestión municipal en Acapulco, implicó discontinuidad alguna, ni simbólica ni de agenda

La transición política también dejó en evidencia la debilidad de los partidos como forjadores de identidad colectiva. Una consecuencia de esta debilidad de los partidos en Guerrero, es la circulación de los líderes por partidos antagónicos como en un verdadero mercado abierto a opciones con identidades políticas a veces antagónicas. Así, Zeferino Torreblanca Galindo, después de representar al PRD, fue candidato por el PAN, y después representó al PT y a Morena. Y su sucesor en el gobierno de Guerrero, Ángel Aguirre Rivero, connotado dirigente del PRI y en nombre del cual gobernó el Estado en 1995, llegará como representante del PRD en 2011, después de perder en la competencia interna del PRI. Las figuras políticas por sobre los partidos y, hasta el momento, la continuidad por sobre el cambio político, son aspectos del mismo fenómeno: la fortaleza de un sistema político controlado por intereses de la élite tradicional guerrerense.

La alternancia de partidos de 2005 no fue el parteaguas de la democratización política en Guerrero, el verdadero sismo ocurrió con los cruentos hechos ocurridos en Iguala, en

[162] Ver Stein Rokkan 1975.

los que un grupo de estudiantes de una escuela normal rural de Ayotzinapa, desaparecieron a manos de fuerzas de seguridad de distintos ámbitos. El hecho que puso de manifiesto la fuerte penetración del Estado en manos de grupos del narcotráfico. La internacionalización de la noticia puso en jaque al gobierno federal y obligó a una licencia por tiempo indefinido del gobernador. La violencia del Estado contra disidentes es una continuidad en Guerrero. La desaparición de los estudiantes de Ayotzinapa si bien fue un parteaguas en el ciclo político post alternancia, mostró la reiteración del pasado. No pocos vieron en esos trágicos hechos la analogía con la masacre de Aguas Blancas de 1995, en la que un grupo de campesinos fueron asesinados por policías del Estado. Incluso, por reiteraciones propias de la historia, algunos actores protagónicos reaparecieron: en la tragedia de Aguas Blancas, Ángel Aguirre Rivero asumió como gobernador sustituto en reemplazo de Rubén Figueroa Alcocer, quien pidió licencia por tiempo indeterminado, la misma que después debió pedir el propio Aguirre Rivero por la tragedia de los estudiantes de Ayotzinapa (Hernández Sandoval 2017).

El Estado de excepción

El Estado mexicano en Guerrero no cuenta con el monopolio legítimo de la violencia. Por el contrario, es severamente desafiado por organizaciones delictivas vinculadas al narcotráfico, como lo muestran sus principales ciudades de más de trescientos mil habitantes, que lideran el ranking de las mas violentas del mundo. Así, Acapulco ocupó el segundo lugar en tasas de homicidio del país, con novecientos cuarenta y ocho homicidios en 2018, es decir ciento diez homicidios cada cien mil habitantes[163]. La tasa

[163] Ver "Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo 2018", Consejo ciudadano para la seguridad pública y la justicia penal.

de personas asesinadas supera casi el doscientos por ciento de la media nacional. Además de Acapulco, también Chilpancingo, la capital de Guerrero, junto a otros importantes municipios como Coyuca, Chilapa de Álvarez, Iguala y La Unión, poseen altos índices y superan los setenta y cinco homicidios cada cien mil habitantes. Según informes especializados (López, Holz y Ramirez 2018), la vulnerabilidad del Estado es alta en parte porque algunas instituciones de seguridad no cuentan con recursos para asegurar el orden civil .

La baja cohesión tampoco contribuye a la eficacia y la legitimación de los policías hacia su organización es escasa. Así, según datos de la Encuesta nacional de estándares y capacitación profesional policial, en 2018, el ochenta y tres por ciento de los policías considera que sus superiores tienen conductas censurables que podrían denunciarse. Esta cifra, considerando que se trata de una organización vertical, es muy alta y su tendencia es a empeorar[164].

La impunidad, por ineficacia o por penetración de grupos, es uno de los principales factores que deslegitima al Estado. Un Estado ineficaz es un vacío referencial para los ciudadanos, al que no se acude en caso de peligro, y un Estado penetrado, una amenaza para su población. Ante tal situación, la población ha creado organizaciones comunitarias de seguridad. En particular, en regiones de mayor cohesión como la Montaña o Costa Chica, los resultados iniciales de las policías comunitarias han sido positivos, provocando una fuerte disminución del delito (Fini 2016, Salgado Vargas 2017).

La impunidad en Guerrero es alta y ha ido en aumento. El estado está en segundo lugar en el numero de homicidios en el país, con setenta y un homicidios por cada cien mil habitantes (UDLAP 2018, p.89). Al mismo tiempo, el índice de personas encarceladas

[164] Según la misma encuesta en 2017 esa afirmación de cuestionamiento a mandos superiores fue apoyada por el 78, 1%.

por homicidios disminuyó a casi la mitad entre aquellos casos con homicidios en averiguaciones previas iniciadas (de 11.5 a 5.39), y también ha disminuido la relación entre casos abiertos con averiguaciones previas y sentencias condenatorias.[165]

Las condiciones para la ineficacia estatal en seguridad, se traducen en un deterioro de la infraestructura y en la saturación de los ministerios públicos estatales. Según el informe de UDLAP "cuatro indicadores así lo muestran: el número de agencias para atención es de tan sólo 3.53 agencias por cada cien mil habitantes; el personal de los ministerios públicos cayó de 33.9 a 31.19, y el número de agentes pasó de 7.6 a 6.27 (ambos por cada cien mil habitantes). También descendió la tasa de agentes para la atención de los delitos: por cada mil delitos registrados, la proporción de agentes pasó de 5.31 a 4.97." (UDLAP 2018, p.8). En Guerrero ha habido reducciones drásticas de agentes del Ministerio Público por cada cien mil habitantes, pasando del doce al seis por ciento en 2016. Del mismo modo, el personal operativo destinado a funciones de seguridad pública (por cada cien mil habitantes) se redujo en un punto en México (de ciento cincuenta y dos a ciento cincuenta y uno) mientras en Guerrero fue de casi la mitad (de 165.5 a 82.31%). La saturación del sistema judicial, por la escasez de jueces ha contribuido al colapso de la justicia.

El reverso de la moneda de impunidad es la cantidad de personas encarceladas durante tiempos prolongados sin sentencia. Frecuentemente ello es el resultado del uso político de la ley y de influencias de grupos de interés sobre la justicia, con el fin de bloquear protestas o limitar oposiciones. Esta situación recae frecuentemente en personas de bajos recursos y provenientes de comunidades originarias. En Guerrero, las cifras de personas

[165] Según el informe de UDLAP: "Sólo 3,544 de las 23,934 averiguaciones previas abiertas pasaron al proceso de causa penal, es decir, el 14%, cifra que contrasta e indica un retroceso con respecto al dato del año pasado (23%). Del total de averiguaciones previas, sólo el 11% alcanzaron una condena y 10% sentencias condenatorias."

que se encuentran encarcelados sin sentencia son un escándalo: nueve de cada diez personas en la cárcel no tienen sentencia.

La violencia actual ha implicado altos costos, poniendo al desnudo las fragilidades, y también los potenciales de las instituciones y de la comunidad política guerrerense.

Entre los costos, deben contarse los secuestros donde Guerrero lidera las cifras de secuestros de madres e hijos en el país (Castro 2019). También el desplazamiento forzoso, de personas y de pueblos enteros, ha sido una constante en las zonas de disputa del narcotráfico. A pesar de las dificultades en medir con precisión los desplazamientos que resultan de la violencia, en especial del desplazamiento por goteo[166], hay consenso en las altas cifras de víctimas. Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos, desde 2017 aproximadamente treinta y cinco mil cuatrocientas personas abandonaron el lugar donde vivían. En nueve de cada diez casos el origen del desplazamiento fue la violencia en las zonas[167]. En este contexto, Guerrero, según la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, ocupa el segundo lugar en el país con casi seis mil personas desplazadas. La violencia ha consistido, en un setenta y seis por ciento de los desplazados, en ataques armados, enfrentamientos, desalojos, o disputas por el territorio entre grupos criminales. En un sesenta por ciento hubo amenazas e intimidación para que dejaran los lugares de residencia, y en un cincuenta y seis por ciento, ataques directos a sus casas. Las personas mas afectadas son de pueblos originarios, alrededor de doce mil entre 2009 y 2017. En este último año, Guerrero encabezó la lista de eventos de desplazamiento con el veinticuatro por ciento del total nacional, lo que implicó que mil

[166] Al respecto los desplazamientos ocurren de modo preventivo, para evitar riesgos evidentes, o de modo reactivo, por haber sido directamente expulsados o violentados ((UDLAP p.11).
[167] Ver el informe de la Comisión nacional de derechos humanos en

http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf

seiscientas cincuenta personas fueron desplazadas[168]. Son cifras enormes de personas, a las que debe agregarse la tragedia personal y colectiva de comunidades y culturas violentadas.

Guerrero cuenta desde julio del 2014 con la Ley para Prevenir y Atender el Desplazamiento Interno en el Estado de Guerrero, pero que no fue reglamentada y por lo tanto no se aplica. La ambigüedad entre norma y realidad, frecuente en el estado, ha implicado un subejercicio de los derechos formales, que ha dado lugar a la constitución de subciudadanías[169] (Russo 2018).

Otro costo ha sido la baja participación y la desconfianza. La media de participación electoral histórica en Guerrero es baja, poco mas del 50% del padrón electoral[170]. Al mismo tiempo es frecuente ver protestas de sindicatos y grupos de la educación, en las calles de la capital, Chilpancingo. En Guerrero no hay una ausencia de canales de participación, sino que estos canales son extra estatales, como las policías comunitarias, o las instituciones electorales de Costa Chica; es decir, surgen como resultado del fracaso de de un Estado que actúa en función del segmento hegemónico (Gasparello 2009, Russo 2013). Esto erosiona el pegamento básico de la comunidad política: la confianza hacia las instituciones y entre las personas, con cifras de desconfianza del ochenta por ciento, y que en regiones como Tierra Caliente llegan al noventa por ciento (Russo 2015, IAPC-IIEPA 2017)

Por último, entre las potencialidades que han surgido de las situaciones de emergencia, deben incluirse las estrategias que la población ha adoptado en las

[168] http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno-forzado-cifras-2017/

[169] Me refiero a situaciones en las que personal del propio Estado desconoce derechos de ciudadanos establecidos jurídicamente.

[170] En la elección a gobernador del estado, del 7 de junio de 2015, hubo una participación electoral del 53,54 % y en la elección presidencial de 2018 fue mayor al promedio histórico, alcanzando el 63% ,ver https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1

comunidades mas cohesionadas, apelando a formas autónomas de organización con tradiciones originarias. Estas estrategias por una parte han cristalizado la separación y desconfianza respecto del Estado, y por otra, les ha permitido defenderse de la inseguridad y la violencia. Así, ha surgido desde los 90, un Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria (SSJC) en particular en la Montaña y Costa Chica, aumentando la eficacia frente a los delitos en modo contundente[171]. Sin embargo, desde el sexenio iniciado en 2012, también la policía comunitaria fue puesta en cuestión, por supuestas filtraciones del narcotráfico, lo cual minó gradualmente la confianza interna de las comunidades, e implicó un incremento de la violencia en esas regiones.

La naturalización de la desigualdad

Para concluir, hay en el estado de Guerrero una distribución de recursos económicos, sociales y políticos que convierten a los derechos de ciudadanía en una poco mas que una ilusión. Guerrero es una democracia segmentada no consociativa sino hegemónica, es decir con el poder no consensuado sino impuesto de un segmento cultural sobre otro, que más allá de lo simbólico, no está dispuesto a desconcentrar los principales recursos económicos, culturales y coercitivos. Según INEGI, el estado cuenta con setecientos mil indígenas de origen mesoamericano, y doscientos mil de origen afro mexicano, y alrededor del 45% se considera públicamente parte de las comunidades originarias[172]. El ejercicio hegemónico del poder tiene consecuencias de gran alcance para la construcción

[171] Según el Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria (SSJC) el delito disminuyó hasta casi desaparecer, un 95%, ver Fini 2016.
[172] https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf.

El criterio de auto identificación en condiciones de marginalidad y desprecio, como las que sufren los grupos originarios, es insuficiente. Declararse indígena no es un orgullo de tipo tradicional, sino la atribución de un término peyorativo.

de la democracia. Por una parte se ha usado con impunidad, como se ha mostrado en este articulo, distintas formas de violencia sobre las comunidades originarias (encarcelamientos, amenazas, desplazados) y también se evidencia en la enorme tolerancia con los altos niveles de pobreza y vulnerabilidad de algunas regiones . Así, etnia mesoamericana y pobreza coinciden en Guerrero. Dos tercios de la población guerrerense está en situación de pobreza (Coneval 2018[173]), y cuenta con municipios que se inscriben entre los más pobres del país, como Cochoapa el Grande, Metlatónoc, Acatepec, Atlixtac o Atlamajalcingo del Monte, todos de la región Montaña, con niveles de pobreza superiores al noventa y seis por ciento de la población de origen mesoamericano[174]. Por otra parte, el ejercicio hegemónico implica negar y simbólicamente "apartar" otras identidades culturales de la comunidad política, vulnerando así la base misma (el reconocimiento mutuo) para la construcción de una ciudadanía democrática. Por último, en términos de prospectiva frente a desafíos inminentes como el cambio climático, Guerrero tiene muy alta vulnerabilidad y con tendencia al aumento de las desigualdades[175].

[173] https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/Paginas/Pobreza-2016.aspx

[174] En estos municipios del corazón de la montaña guerrerense, mas del 80.08% de los adultos habla alguna lengua indígena entre las que destacan el náhuatl, el mixteco y el tlapaneco.

[175] https://desigualdades.colmex.mx/informe-desigualdades-2018.pdf

Referencias

Castro, M. (2019) Has visto a.. perderse con todo e hijos, en <https://amapolaperiodismo.com/has-visto-a-perderse-con-todo-e hijos?fbclid=IwAR1MEJw39g4pzMjUlnOM8BLs8D5bDhuFhbmWWsBmx-6FwGI5wm_DqlLeh9w> [consultado 13 de junio de 2019]

Coneval (2016) en <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Guerrero/Paginas/Pobreza-2016.aspx> [consultado 3 de junio 2019]

Comisión Nacional de Derechos humanos (2018) Informe anual, en <http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf> [consultado 6 de junio de 2019]

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal (2019) Las 50 ciudades mas violentas del mundo, en < http://seguridadjusticiaypaz.org.mx/files/estudio.pdf > [consultado el 3 de junio de 2019]

Comisión Mexicana de defensa y promoción de los derechos humanos en(CMDPDH) (2017) Desplazamiento interno forzado en México, en <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno-forzado-cifras-2017/> [consultado 4 de junio de 2019]

Delich, F. (2018). *Repensar América Latina: con una entrevista a Celso Furtado*, Barcelona,. Editorial Gedisa.

Encuesta intercensal de INEGI (2015), en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf> [consultado 2 de junio de 2019]

Indice político, Informe Etellek (2019) en < https://indicepolitico.com/guerrero-es-el-estado-que-mayor-numero-de-candidatos-asesinados/> [consultado 29 mayo 2019]

Fini, D. (2016) La “Comunitaria”. El Sistema de Seguridad y Justicia Comunitaria de la crac-pc en Guerrero, en Linsalata, L. Lo comunitario-popular en México, desafíos, tensiones y posibilidades, BUAP.

Indice Global de impunidad (2018) La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-Mex 2018. UDLAP, en <https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf> [consultado el 4 de junio de 2019]

Informe Guerrero (2017) Informe sobre la calidad de la ciudadanía en Guerrero, IIEPC-IIEPA, México, en

O'Donnell, G. (2010), Democracia, agencia y estado: teoría con intención comparativa, Prometeo libros, Prometeo.

Gasparello, G. (2009) Policía Comunitaria de Guerrero, investigación y autonomía, Policica y Cultura,n. 32.

López, A. Holst, M. y Ramírez, M. (2018) Violencia en Guerrero: síntoma de la debilidad institucional, en <https://www.mexicoevalua.org/2018/12/12/violencia-en-guerrero-sintoma-la-debilidad-institucional/>[consultado 5 junio de 2019]

Paris Martínez (2018) Ocho claves sobre el caso Nestora Salgado, Animal político, 14 de junio, en <https://www.animalpolitico.com/2018/05/8-claves-sobre-el-caso-nestora-salgado/> ,[consulta 3 de junio de 2019)

Reporteros sin fronteras (2018) Balance anual, en https://www.rsf-es.org/news/balance-anual-2018-sobre-la-violencia-contra-los-periodistas-todos-los-indicadores-estan-en-rojo/ [consultado el 2 de junio de 2019]

Rokkan, S. (1975). I voti contano, le risorse decidono. *Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica*, *5*(1), 167-176.

Russo, Juan (2018) Citizenship an sub citizenships, as a democratic outcome, in Latin America en Rethinking (Democracy in) Latin America. En SMP, Societá, mutamento e política, Rivista italiana di sociología, Vol.9.N.17.

Russo, J. (2017) Guerrero: Estado de excepción, fragmentación social y democracia en Leyva Muñoz, O. Carabe, M. y Espinosa, E., Guerrero, una democracia compleja. MA Porrua, México.

Russo, J (2017b.) Golpes de estado, manteniendo la democracia política, en Russo, J. Democracia y ciudadanía en América Latina, Eón, FLACSO, Arela, México, pp.19-43.

Russo. J. (2015) La democracia vacía, ciudadanos sin Estado, Estado sin ciudadanos, en Carabe, M. Espinosa, E. y Sandoval, F. (Coord.) *El racismo en contexto*, México, Porrua.

Russo, J. (2013)(Coord.) *Guerrero indómito*, CESOP-Juan Pablos, México.

Salgado Vargas, K. (2017) Las policías comunitarias en el marco de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011. El caso de la comunidad San Luis Acatlán, Guerrero. Tesis Maestría, UAEM. México.

Sandoval Hernandez, F. (2017) Ayotzinapa, violencia estructural y golpes de estado, en Russo, J. (Coord.) (2017) Democracia y ciudadanía en América Latina, ensayos en honor de Francisco Delich, Eón- Flacso Argentina-Arela Italia, México.

Stoppino, M. (2001). *Potere e teoria politica*. Giuffrè, Milano.

Tlachinollan.org. (2018) (Centro de derechos humanos de la Montaña Tlachinollan, en <http://www.tlachinollan.org/opinion-los-focos-rojos-de-las-elecciones-locales/> [consultado 4 de junio 2019]

Hidalgo: avances institucionales, prácticas tradicionales y desarrollo democrático.

Benito León Corona

Las condiciones de la democracia representativa en el estado de Hidalgo y su desarrollo institucional muestran una serie de claroscuros propios de una entidad cuya situación general es de características situadas entre la medianía y el atraso en muchos aspectos. En este sentido, revisar las condiciones en que se encuentra la democracia y las instituciones estales en la entidad es útil para establecer la situación prevaleciente. En principio, su cercanía con la ciudad de México haría suponer la ubicación geográfica como una ventaja, lo que no ocurre debido a la pervivencia de una clase y una élite políticas que han logrado establecer un tono institucional marcado por la medianía en su racionalidad y en las prácticas que le dan sentido a la acción de gobierno. Si bien las condiciones en Hidalgo muestran estas características, no significa carencia de sucesos. Podemos señalar 2108 como un año lleno de novedades producto de la competencia política que muestra el fortalecimiento de la democracia en la entidad.

Los eventos político-electorales del 2018 muestran una sacudida a la configuración de los poderes y las estructuras institucionales en la entidad. Destaca la necesidad de no perder de vista la agitación que provocan las elecciones presidenciales regularmente, acompañadas por una gran carga de expectativas. Una de ellas es la posibilidad que ofrece a la ciudadanía evaluar el desempeño gubernamental y el deseo de que se cumpla con aquello que se propone. Es decir, llevar a cabo las tareas propias de gobierno construidas en la confluencia de posiciones diversas, desde el pensamiento económico y social, hasta el religioso. En este contexto, 2018 trajo consigo cambios institucionales relevantes en la entidad, a la vez que la permanencia de rasgos que le son

muy propios, lo que presagia en el mediano plazo una disputa intensa por el poder político.

Democracia, Partidos y separación de poderes en Hidalgo

Hidalgo es una de las cinco entidades federativas aún gobernadas por el PRI sin que se haya presentado alternancia en el poder ejecutivo. Esta posición dominante le había garantizado el control absoluto del poder legislativo. Las elecciones del primero de julio del 2018 produjeron un viraje espectacular en esta situación, al hacerse trizas el vínculo simbiótico del legislativo con el ejecutivo del estado. Esto ocurrió por la concurrencia con las elecciones federales—es la primera ocasión donde se empatan las elecciones locales con las federales. En Hidalgo se realizaron elecciones para renovar el congreso local, que se compone de 30 diputados, 18 de mayoría simple y 12 de representación proporcional. La derrota del PRI en números fue la siguiente: de los 18 distritos electorales en la entidad, sólo ganó uno y MORENA los 17 restantes. En contraste, MORENA, que sólo había participado en la elección de Ayuntamientos del año 2016, obtuvo ese año un total de 69,606 votos en los 84 municipios. Para la elección del año 2018 alcanzó 606,754 votos; sin duda una votación histórica en el estado de Hidalgo.

El comportamiento de la ciudadanía produjo un vuelco en las tendencias históricas en la entidad y, por tanto, en las condiciones de ejercicio del poder desde el gobierno. En la elección del primero de julio de 2018, el PRI obtiene una votación de 271,587, en contraste con los 606,754 votos logrados por Morena. Esta diferencia fue invariable en los 18 distritos que integran la geografía electoral de Hidalgo para la elección de diputados locales. Así, la diferencia de votos agregados es una constante, pues Morena obtuvo la votación más alta en 17 de los 18 distritos electorales con respecto a los votos obtenidos por el PRI. Sin duda, estos resultados electorales, solo pueden ser explicados

por el fenómeno López Obrador, ya que MORENA no contaba con una estructura organizacional ni electoral dentro de la entidad; las campañas de los candidatos morenistas se llevaron a cabo con escasos recursos económicos y con estructuras de campaña débiles que impedían a los candidatos realizar sus recorridos por todo el distrito; por tanto, la mayoría de las personas no votaron propiamente por los candidatos de MORENA, sino por el efecto López Obrador.

Es relevante, en este contexto, destacar dos aspectos; primero, la estructura organizacional y base electoral del PRI, hoy día representan un elemento importante en la reproducción de la hegemonía del partido. Esta capacidad significa que es impensable hablar de un PRI independiente del gobierno de la entidad porque los beneficios clientelares provienen del gobierno, así como la influencia del gobernador en las decisiones y nombramientos de los principales puestos del partido. Esta realidad hace del PRI un partido fuerte, porque lo dota de recursos humanos y financieros dejando en desventaja al resto de los partidos políticos de oposición que funcionan como partidos satélites sin desafiar la hegemonía partidista. Si bien la potencia del partido hegemónico es evidente, el segundo aspecto a destacar es la posibilidad de ser superado en el mediano plazo por los nuevos aliados de Morena, especialmente el Grupo Universidad, cuya base de lanzamiento es la universidad estatal, que lleva en sus manos tres décadas, y que, por lo demás, es una escisión del propio PRI. Esto nos explica la situación de la democracia en Hidalgo, la cual, antes del primero de julio, presentaba condiciones estructurarles que permiten afirmar que carece de una base democrática. En realidad, lo que existe son condiciones correspondientes a una plataforma organizacional amplia. Esto derivado de la falta de transición democrática real. La aparente democracia en el estado de Hidalgo en el siglo XXI cuenta con un marco legal y referentes institucionales que no se sustentan

en cambios estructurales del sistema político del estado. En particular, esto tiene que ver con el subsistema de partidos, los procesos electorales y el equilibrio o separación de poderes, los cuales no han tenido un cambio de fondo, sino solo de forma. Esta realidad permite identificar que el autoritarismo sigue funcionando como forma de gobierno, pero ahora se aplica en un marco legal democrático (es decir, se establecen ciertos límites formales al acceso, distribución y ejercicio del poder).

El efecto Morena y la nueva legislatura

Previo al primero de julio del 2018, los partidos de oposición no representaban una verdadera competencia para la hegemonía del PRI como partido en el poder. Esta realidad se encontraba también presente en la Cámara de Diputados, escenario que beneficiaba claramente al titular del ejecutivo estatal, pues al no haber una pluralidad parlamentaria, tampoco había realmente separación de poderes, ya que los partidos de oposición no podían incidir en las decisiones políticas del estado. Por ello, los resultados electorales del 2018 le quitaron al PRI y al gobernador el control de la Cámara de Diputados. Este inesperado giro le da vida al Grupo Universidad y lo lanza como una alternativa "diferente" a los cuadros y la élite política del partido que ha gobernado la entidad por 89 años. Si MORENA logra consolidarse como partido y como organización política podrá hacer frente al gran aparato electoral del PRI; pero, como ha ocurrido en otras entidades, es probable que sea mediante una escisión.

Morena llevó a cabo estrategias diseñadas para sumar fuerzas y grupos políticos que garantizaran el triunfo de López Obrador. En Hidalgo, la dirección de MORENA realizó acuerdos con personajes políticos del estado y con el llamado Grupo Universidad, quien logró nueve candidaturas a diputados locales de las 18 disponibles y dos de tres a

diputados federales. Esta decisión generó en los grupos morenistas originarios de la entidad un descontento significativo, ya que incluso interpusieron un recurso de impugnación contra las candidaturas ante el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, el cual resultó improcedente y obligó a las bases morenistas a replegarse a un espacio de participación mínima, lo que no afectó a su partido.

El PRI perdió el control del congreso (y por ende lo perdió el Gobernador), hecho que puede representar uno de los primeros indicios de la transición a la democracia en la entidad y que generó un primer problema político. Entre julio y agosto del 2018, los diputados del PRI (de la anterior legislatura), realizaron arbitrariamente una reforma a la ley orgánica del estado para cambiar el artículo que regula la conformación de la junta de gobierno en la legislatura y la elección del presidente, nombrado por la mayoría parlamentaria. La pretensión era designar la presidencia de la junta de gobierno por rotación anual, sin importar el principio de mayoría. El PRI intentó presidir el primer año la junta de gobierno, lo que generó un fuerte enfrentamiento político con el grupo parlamentario de Morena, quienes lograron finalmente presidir el primer año la junta de gobierno.

En el mes de diciembre de 2018, se aprobó el presupuesto del estado y, por primera vez en la historia, sufrió cambios significativos en la reasignación de partidas presupuestales dedicadas a los grupos vulnerables o a proyectos distintos a los marcados por el gobernador. Además, se redujo el gasto corriente de la oficina del gobernador y, en general, el presupuesto del estado. La tensión en el congreso, la disputa por la tribuna y las críticas abiertas a las políticas gubernamentales era algo que jamás se había presentado en la vida parlamentaria del poder legislativo, pues al tener el PRI el control del congreso,

éste se convertía en legitimador de las decisiones de gobernador, haciendo del trabajo parlamentario una apología de las acciones emprendidas por el gobierno en turno.

El poder judicial y el ejecutivo en Hidalgo

La actividad en el poder judicial es en extremo formal y, en buena medida, se reduce a la auto reproducción al destacar la obtención de recursos presupuestales como un gran logro. Desde su propia perspectiva esto permitirá mejorar aspectos como: "la colaboración y coordinación interinstitucional entre poderes" para mejorar el desempeño institucional, "hechos que resultaron en beneficio de los hidalguenses", según afirma la Magistrada Presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, Magistrada Blanca Sánchez Martínez. En su tercer informe de resultados, resalta la colaboración con el poder ejecutivo local y demás organismos públicos, lo cual ha derivado en su participación en diversos foros y eventos (por ejemplo, la instalación de la CONAGO).

Sin nada más que lo anterior, el poder judicial cumple sin trascender con las tareas que le son propias en una entidad cuyas condiciones generales son poco halagüeñas. El panorama general en Hidalgo presenta muchos de los problemas presentes en todo el país: desigualdad y pobreza, además de atraso político y económico que juegan en contra de las posibilidades de desarrollo y afectan negativamente el bienestar social. Todo el entramado de asuntos públicos que debería atenderse para sacar adelante a la entidad es colocado, únicamente, como relevante en el plano formal. Asuntos importantes como la seguridad pública, la transparencia y rendición de cuentas, la participación ciudadana, la pluralidad y el diálogo abierto existen en formulas institucionales planas y sin contenido, como ocurre con los institutos creados para la participación ciudadana y la rendición de

cuentas. Específicamente, el poder judicial deja de lado la atención de problemas como la discrecionalidad, la impunidad y la corrupción en la impartición de justicia.

Ciudanía, estado de Derecho y seguridad pública

Un aspecto crucial para el desarrollo democrático es garantizar el ejercicio de derechos que, en general, en Hidalgo se expresan casi de forma única en la posibilidad de sufragar durante los frecuentes procesos electorales que se realizan en la entidad. Más allá de eso no hay mucho. Sin embargo, es posible destacar la creación por decreto del ejecutivo estatal, en el 2012, del Consejo Consultivo Ciudadano del estado Hidalgo, para promover la participación social y el gobierno abierto. En el siguiente sexenio esta figura fue desaparecida, otra vez, por decreto del ejecutivo, en febrero de 2018, bajo la consideración de que hay instancias, en la Administración Pública estatal, que realizan las tareas encomendadas al Consejo. Ello muestra el control del ejecutivo en todos los ámbitos y lo limitado de la ciudadanía y sus derechos. Por lo demás, la presencia de Organizaciones de la Sociedad Civil sólo puede consignarse a través de la existencia de la base del Instituto de Desarrollo Social de asociaciones civiles que, a la fecha, alcanza para Hidalgo 886 registros de todo tipo, 15 de ellas son de 2018; y a través de la base de la Secretaría de Gobernación, con 43 registros que únicamente quedan en eso, en registros. Sin duda, existen movimientos sociales, pero son muy pocos y surgen en oposición a las actividades extractivas. No podemos hablar de una base institucional sólida con capacidades para contribuir a la superación de los grandes retos que conlleva la consolidación de la democracia, con una presencia activa y efectiva de quienes poseemos el estatus formal de ciudadanos.

En seguridad pública encontramos datos contrastantes como los que nos ofrece el Índice de Paz en México 2018, donde Hidalgo es calificado con 1.75, lo que la ubica como la sexta entidad más pacífica del país. Ello difiere de la opinión de la ciudadanía, donde el 42.8 % dice vivir en entornos inmediatos inseguros, como nos informa la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública, (ENVIPE). Más aún, el 54.9 % expresó que la inseguridad es el principal problema de la entidad (seguido del desempleo y el aumento de los precios).

Comentario final

Hidalgo es una entidad de instituciones marcadas por notables inconsistencias, evidente en la formalidad de un discurso revestido con referencias a lo más avanzado en el ejercicio de los cargos gubernamentales. Recuperan el lenguaje de las Políticas Públicas, de la Nueva Gestión Pública, de la Gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas y lo nuevo que surja, pero ¿qué ocurre en la práctica? Así, en un contexto caracterizado por el autoritarismo, priva un alto grado de discrecionalidad en el funcionamiento cotidiano del gobierno, donde todavía son de suma importancia las reglas y las regulaciones y las cadenas jerárquicas de mando en la mayoría de las instituciones. Por lo tanto, no es posible hablar de una base institucional sólida con capacidades para contribuir a la superación de los grandes retos de la consolidación de la democracia, con una presencia activa y efectiva de los ciudadanos. La democracia, además, requiere instituciones sólidas para posibilitar su propio fortalecimiento. Hoy las condiciones de la democracia en Hidalgo avanzan en algunos aspectos y en otros se mantienen atadas a viejas fórmulas capaces de construir permanentemente, en beneficio de quienes las gestionan, una fachada acorde a los tiempos, pero que en la práctica es autoritaria y tradicional.

Referencias

ENVIPE (2018) inegi.org. mx

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/**envipe**/2018/doc/**envipe**

IMCO (2018) Índice para la paz

https://imco.org.mx/temas/indice-paz-mexico-2018-via-instituto-la-economia-la-**paz**

Poder Judicial del Estado de Hidalgo. (2019). Tercer Informe Anual de Actividades 2018-2019. Recuperado de http://www.pjhidalgo.gob.mx/transparencia/informes/TSJ/informe2018_2019.pdf

Secretaria de Gobernación (2019) Directorio de Organizaciones de la Sociedad Civil, http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/en/Organizaciones_Sociales/Directorio de_OSC

Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad https://datos.gob.mx/busca/dataset/registro-federal-de-las-organizaciones-de-la-SC.

Jalisco: el único estado naranja del país

David Gómez-Álvarez*

Jalisco es el único estado gobernador por un partido político diferente al resto de los estados de la República. A diferencia de las otras 31 entidades federativas, incluida la Ciudad de México, que son gobernadas ya sea por alguno de los partidos tradicionales —PAN, PRI o PRD— o bien el partido emergente —Morena— Jalisco es el único estado que es gobernador por Movimiento Ciudadano, un partido más regional que nacional, que se asume de centro izquierda pero que se coaliga con el centro derecha. Esta condición política única hace del estado de Jalisco no sólo un caso distinto a todos los demás, sino obligado de entender en la reconfiguración política regional del país. En términos de su colorimetría política, Jalisco es el único estado naranja (el color que identifica a Movimiento Ciudadano).

Para entender por qué gobierna hoy Movimiento Ciudadano en Jalisco hay que remontarse 30 años atrás, a la época en que gobernaba el PRI como en todos los estados de la República sin excepción. Tras la polémica elección presidencial de 1988, Jalisco fue uno de los estados donde claramente ganó el candidato opositor del PAN, Manuel Clouthier. Incluso desde mucho antes, el PAN había ganado distintas elecciones locales que no le habían sido reconocidas, pero que indicaban un cambio político inminente en la región del Bajío que comprende parte de los estados de Jalisco, Guanajuato y Michoacán. Esta región, que se ha caracterizado por su oposición al régimen surgido de la Revolución mexicana, tiene sus orígenes históricos en el sinarquismo político y la guerra de los Cristeros.

Fue hasta la elección de 1994 cuando el PAN arrasó en las elecciones, convirtiéndose en el partido dominante en Jalisco hasta 2009, cuando perdió Guadalajara frente al PRI. Y es que para 2012 el desgaste del PAN era tal que cayó al tercer sitio, dando lugar al surgimiento de Movimiento Ciudadano como la nueva alternativa política frente al PRI. Apenas tres años después, en la elección intermedia de 2015, el también llamado partido naranja ganó la mayoría en el Congreso local, desplazando al PRI como primera fuerza política. Así, Movimiento Ciudadano ocupó la posición dominante que había ocupado el PAN por tres lustros gracias a que muchos electores y militantes panistas se mudaron a Movimiento Ciudadano, que terminó arrebatándole sus banderas políticas al PAN. En una frase, MC sustituyó al PAN en Jalisco.

Como se esperaba, Movimiento Ciudadano ganó en las elecciones locales de 2018. Tanto en la elección para gobernador como para el Congreso, el partido naranja logró consolidarse como primera fuerza política en Jalisco. Incluso, ganó todas las alcaldías metropolitanas, con lo cual MC ocupa las principales posiciones de elección popular en el Estado. Sin embargo, la sorpresa fue la irrupción local del partido Morena, que quedó en segundo lugar por encima del PRI y PAN. El efecto arrastre de la elección presidencial fue determinante en el resultado de las elecciones locales. Si bien Morena no logró ganar ninguna diputación local de mayoría relativa, por la vía plurinominal se convirtió en la segunda fuerza política del Congreso. Morena tampoco logró ganar ninguna ciudad media o alcaldía metropolitana, pero obtuvo regidores en todas los ayuntamientos donde tuvo candidatos.

El resultado más relevante de la elección de 2018 fue el triunfo de López Obrador en la elección presidencial a nivel estatal. Como en todos los estados del país, excepto Guanajuato, el candidato de Morena ganó en Jalisco por encima del candidato del Frente

por México, Ricardo Anaya. El efecto arrastre de la elección presidencial le permitió a Morena obtener el segundo lugar en la elección al Senado, logrando un escaño en la Cámara Alta y varios diputados federales por la vía plurinominal.

La elección al Senado merece un análisis más profundo, pues fue la elección más competida del 2018. No sólo porque MC logró triunfar a pesar del efecto arrastre de López Obrador, sino porque el candidato independiente Pedro Kumamoto no logró un escaño. En efecto, la elección senatorial fue las más competida de todas, acaso la única donde el resultado no se sabía de antemano. De acuerdo a los resultados electorales, quien obtuvo más votos individualmente fue Pedro Kumamoto con 598,424 votos, seguido de Antonia Cárdenas con 542,269 votos y en tercer sitio Clemente Castañeda de MC con 500,525. Gracias a las alianzas entre partidos políticos, MC ganó primer lugar sumando los votos del PAN, Morena en segundo lugar con el PT y Encuentro Social, y Kumamoto cayó al tercero, lo cual le impidió obtener un escaño en el Senado.

El triunfo del candidato de MC al gobierno del estado, Enrique Alfaro, fue mucho menor de lo esperado. Fue una victoria con sabor a derrota, pues inició la campaña con más de 50 puntos de intención del voto y obtuvo 37 por ciento de la votación. A pesar de que MC ganó casi en todas las elecciones, lo hizo por un margen menor al esperado.

El ascenso electoral de Morena no se explica sin la debacle del PRI. De ser el partido en el gobierno, se convirtió en un partido marginal con apenas dos diputados locales. El desgaste no solo de la imagen del presidente Peña Nieto, sino de la marca PRI, fue tal que pasaron del primer lugar en 2012 al cuarto lugar seis años después, casi empatados con el Partido Verde y el PRD, ambos también con dos diputados locales cada uno. El resultado electoral de 2018 ha sido el peor en la larga historia del PRI Jalisco, que sigue inmerso en una crisis de identidad que se agrava con las renuncias de militantes que

se pasan a MC pero sobre todo a Morena. En una frase, Morena sustituyó al PRI al igual que MC suplió al PAN.

Desde inicios de los noventa, en Jalisco existió un claro bipartidismo entre el PAN y el PRI que, tras la elección de 2018, se transformó en un nuevo bipartidismo ahora conformado por MC y Morena. Los partidos tradicionalmente grandes como el PAN y el PRI se han achicado al tamaño de los partidos pequeños como el PVEM y el PRD, con el riesgo de que desaparezcan en lo local. A pesar del cambio de siglas, el bipartidismo en Jalisco tiene el mismo vector: por un lado, grupos políticos de centro derecha (hoy representadas por MC y sus aliados) y, por el otro, corrientes políticas de centro izquierda (hoy aglutinadas en torno a Morena y el liderazgo del Presidente).

La relación entre Poderes siempre ha sido tensa, pero simulada. Sin estridencia, pero con un incuestionable control, los jefes políticos locales en México históricamente han sido los gobernadores. Como sucede en todas las entidades federativas, el Poder Ejecutivo predomina entre los Poderes Públicos. Jalisco no es la excepción, aunque en el caso del Poder Legislativo la relación ha ido cambiando desde que se produjo el primer gobierno dividido (cuando el partido político del gobernador no obtuvo mayoría en el Congreso local) en 1997. A partir de entonces, todos los gobernadores han perdido la mayoría parlamentaria en la segunda mitad de su sexenio, lo cual ha impedido al Poder Ejecutivo mantener siempre subordinado al Poder Legislativo.

No obstante que el Legislativo local ha tenido mayorías distintas al partido del gobernador, su desarrollo institucional no se ha correspondido a su independencia política. A su interiores, diputados y bancadas han abusado de los recursos legislativos hasta llevarlo a un nivel de descrédito en 2008 con el estallido de una serie de escándalos de corrupción que aún no se han podido esclarecer ni superar. Desde hace una década, el

Congreso local ha intentado, legislatura tras legislatura, sanear la nómina y las finanzas del Poder Legislativo sin terminar de lograrlo. No ha logrado ser un contrapeso real al Poder Ejecutivo en términos de política y de fiscalización. Tampoco es un espacio de representación legítima, pues según diversos estudios y encuestas la mayoría de los ciudadanos no se sienten identificados ni representados por sus diputados. Acaso la única función que han desempeñado de forma limitada es legislar, pues muchas de las iniciativas provienen del propio.

La relación de sumisión del Poder Judicial respecto del Ejecutivo ha sido más acentuada. Históricamente, los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado eran propuestos por el gobernador, aunque eso cambió a partir de que los partidos políticos intervinieron en su designación. La partidización de la integración del Poder Judicial no sólo llevó a que todos los integrantes respondieran a un grupo o partido político, sino que fueran nombrados perfiles sin capacidad ni trayectoria. La degradación paulatina del Poder Judicial a partir de magistrados, jueces y secretarios que fueron ingresando de forma simulada sin cumplir los requisitos tocó fondo cuando trascendió que el mismo presidente del Poder Judicial tenía antecedentes penales. En 2015 el también presidente del Consejo de la Judicatura tuvo que renunciar en medio de un escándalo de corrupción y nepotismo que involucraba al propio gobernador.

Desde entonces, se ha intentado modificar la forma de designar a magistrados y jueces sin éxito. La resistencia al cambio dentro del Poder Judicial ha impedido su apertura y modernización. Muchos de sus integrantes se han opuesto a dichos cambios mediante amparos y recursos legales, que en muchos casos les han sido concedidos, frenando o incluso interrumpiendo cambios institucionales acordados. El gobernador del estado Enrique Alfaro envió una iniciativa de reforma al Poder Judicial que recientemente

fue aprobada en el Congreso local. La reforma modificó el procedimiento de designación de los magistrados al incorporar a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción. También incluyó pruebas de control de confianza entre otros mecanismos que permiten abrir un proceso que había sido opaco y discrecional. De prosperar la reforma, pues varios magistrados y afectados han anunciado amparos, implicaría un cambio significativo en el Poder Judicial local.

Sin considerar la Ciudad de México, donde se concentra la inmensa mayoría de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs), Jalisco es acaso una de las entidades con más capital social, particularmente concentrado en la Zona Metropolitana de Guadalajara. Paradójicamente, cuando los medios de comunicación mencionan a la sociedad civil no hacen referencia a las OSCs del estado sino a las asociaciones empresarias (como Coparmex Jalisco, Cámara de Comercio de Guadalajara o el Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco) que son organizaciones con más peso político que las propias organizaciones ciudadanas.

Como parte de la sociedad civil también están las universidades privadas, particularmente el ITESO, que tiene un reconocimiento público como institución crítica del gobierno. Llama la atención que la Universidad de Guadalajara no sea reconocida como una voz autorizada por las propias OSCs debido a que el grupo político que controla la máxima casa de estudios es considerado como un jugador de la política local, más que de la sociedad civil. Sin embargo, de forma individual muchos académicos de todas las universidades, públicas y privadas, participan en colectivos ciudadanos. Las organizaciones consideradas propiamente como ciudadanos, en realidad son pocas y se repiten en muchas iniciativas. En Jalisco, como en el resto de los estados, no existe una cultura y tradición filantrópica que permita que este tipo de organizaciones subsistan.

Excepto por unas pocas organizaciones consolidadas, la mayoría apenas sobreviven o desaprecen pronto.

No deja de ser una paradója que la participación ciudadana sea un asunto en disputa entre instituciones públicas, el instituto electoral del estado que se resiste a ceder esa atribución y la recientemente reformada secretaría de planeación y participación que busca hacer suya esta función. Incluso, desde otras instancias como el secretariado técnico de gobierno abierto también apelan a la participación ciudadana. Lo cierto es que el común denominador de todas las instancias oficiales es su visión inducida de la participación, siempre por cauces acotados.

Jalisco ganó notoriedad internacional en la década de los ochenta por la llamada *pax* narca, que no era más que un acuerdo tácito entre los cárteles de la droga para respetar la paz en Guadalajara donde vivían muchas de las familias de los capos. Esa estabilidad duró muchos años, mientras las disputas por las plazas y los ajustes de cuenta entre las bandas criminales ocurrían en otros estados. A partir de la captura de algunos líderes de los cárteles y de la descomposición de las corporaciones policias en la década pasada la situación cambió drásticamente. La inseguridad alcanzó al estado e irrumpió en su capital, Guadalajara.

Desde el inicio de la llamada guerra con el narco en el sexenio de Calderón, la inseguridad en Jalisco fue incrementándose casi a la par que la media nacional. Guadalajara dejó de ser una ciudad segura, como Mérida, para parecerse más a Colima, asediada por el tráfico de drogas proveniente del puerto de Manzanillo. De acuerdo a las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, durante 2018 Jalisco fue uno de los estados más violentos e inseguros del país. Ocurrieron solo el

año pasado 2,763 homicidios, de los cuales 32 fueron feminicidios. Más de 100 mil robos a patrimonio y otros tipos, una cifra récord. Más de 10 mil casos de violencia familiar, de los cuales más de 2 mil fueron abuso sexual. Más de 12 mil lesiones a personas. La numeralia de delitos registrada no tiene precedentes.

Frente a este escenario, las corporaciones policiacas, tanto a nivel estatal pero sobre todo al nivel estatal, están rebasadas. Por eso todas las autoridades piden en privado la presencia de más efectivos de las fuerzas federales aunque en público critiquen al gobierno federal. Prácticamente todas las autoridades han recurrido a los militares, retirados, en funciones o con licencia, para comandar las fuerzas del orden. El limtado presupuesto destinado a las policias locales sigue siendo insuficiente a pesar de que la retórica oficial es la seguridad es la máxima prioridad. Pero no solo es la insuficiencia de recursos lo que ha agravado la situación, sino la falta de una estrategia de combate al crimen organizado. En particular destaca el fracaso del mando único de la Fiscalía General que instauró la administración del ex gobernador Aristóteles Sandoval, así como el estancamiento de la Agencia Metropolitana de Seguridad que impulsó el ex alcalde de Guadalajara y actual gobernador, Enrique Alfaro.

Se podría afirmar que, en términos generales, Jalisco ha gozado de libertades políticas y civiles. En materia de derechos humanos, sin embargo, la situación ha ido empeorando, sobre todo en lo relativo a las desapariciones forzadas. Durante 2018, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió 91 recomendaciones; en el mismo periodo, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco emitió 50 recomendaciones, lo cual revela un número elevado de casos de violaciones a nivel

estatal. Desde que se tiene registro de personas desaparecidas, hasta mayo de este año en Jalisco habían 7,500 personas desaparecidas, una cifra sin precedentes en el estado. Esta situación se ha visto agravada por la incapacidad del gobierno del estado de procesar las denuncias de desaparecidos que sigue aumenando. Diversos grupos de familiares de desaparecidos, al igual que en otros estados, se han organizado para exigir respuestas a las autoridades. El punto más álgido de esta situación fue en 2018 cuando diversos colectivos en defensa de los derechos humanos tomaron la glorieta de los Niños Héroes renombrándola como la rotonda de los desaparecidos, donde a la fecha hay pancartas y plantones, algo nunca antes visto en Jalisco.

*Académico de la Universidad de Guadalajara y director de TRANSVERSAL think-tank

Democracia en Michoacán en 2018: sin embargo, todo permanece

Raúl Zepeda Gil[176]

Mara Karina Sánchez Correa[177]

Luis Roberto Vargas Pineda[178]

Ricardo Santana Gómez[179]

El epicentro del crecimiento de la izquierda en México fue el Estado de Michoacán. Incluso antes de la fundación del Partido de la Revolución Democrática (PRD), esta entidad mostró una histórica presencia de grupos políticos opositores al Partido Revolucionario Institucional (PRI) gracias (al cardenismo) y a pesar del mismo PRI. Como lo documentó Kathleen Bruhn (1997), el PRD creció contenciosamente como oposición de izquierda real al régimen político de partido hegemónico en Michoacán. A pesar de las resistencias del PRI, el PRD ha logrado asentarse, entre diversas alternancias, como una de las fuerzas políticas más sólidas de la entidad.

A juzgar por los resultados electorales presidenciales del año 2018, el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) parece haber desplazado al PRD como la fuerza política dominante en la entidad y, con ello, pone en riesgo la permanencia del otrora partido de la izquierda mexicana en dicha entidad, hoy comandada por el gobernador Silvano Aureoles. No obstante, como podrá notar el lector de este reporte, al explorar los datos sobre los resultados de la elección local en 2018, el PRD sigue siendo una fuerza política

[176] Politólogo por la FES Acatlán y El Colegio de México. Profesor de la FES Acatlán de la UNAM.
[177] Economista por la Facultad de Economía de la UNAM.
[178] Economista por la FES Acatlán de la UNAM.
[179] Politólogo por la FES Acatlán de la UNAM.

relevante en dicha entidad, incluso lo suficiente para detener el avance de Morena como fuerza predominante.

El proceso electoral de Michoacán en 2018.

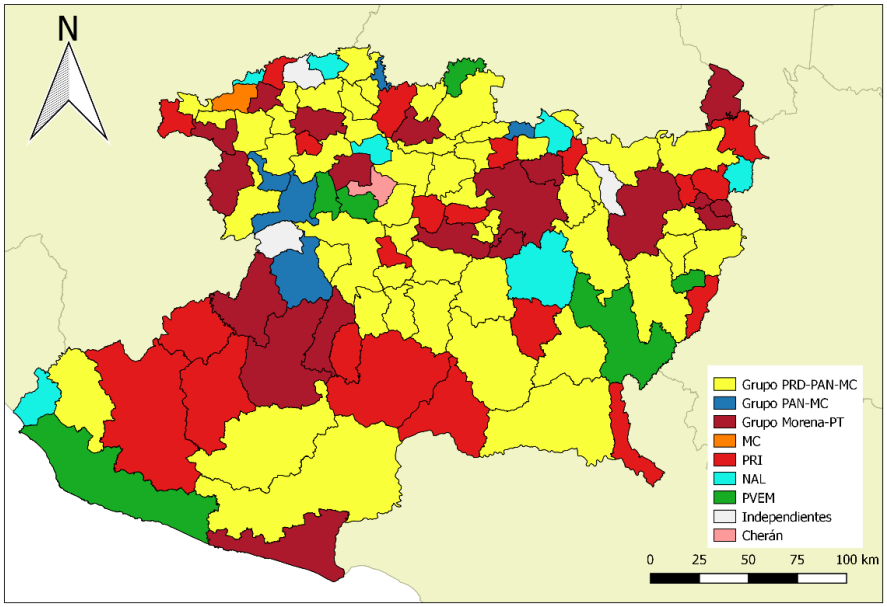
El aplastante triunfo de la coalición "Juntos Haremos Historia", integrada por Morena, el PT y el PES, en el ámbito federal no permeó en Michoacán. En dicha entidad se celebraron comicios para renovar 112 ayuntamientos y 40 diputaciones locales, donde el PRD logró confirmarse como el partido político con más presencia local. De acuerdo con el Instituto Electoral de Michoacán (IEM), en las elecciones de 2018 participó el 56.8% de la lista nominal de la entidad, proporción superior al proceso anterior, que fue del 52.5%. Concurrieron 6 coaliciones[180], 9 partidos y 15 candidatos independientes (IEM, 2018d). Paralelamente, el municipio de Cherán eligió a su Concejo Mayor siguiendo un método propio sin partidos políticos, aunque sí con el apoyo técnico del IEM (IEM, 2018a).

El parteaguas electoral de la entidad ocurrió en 2015, cuando Silvano Aureoles, en candidatura común con el PRD, PT y PANAL, triunfó sobre el PRI en las urnas y lo desplazó a la segunda posición entre las fuerzas políticas. En 2018, el PRD, en diversas coaliciones, obtuvo el mismo número de municipios que en la elección anterior, arrebatando ayuntamientos al PRI en el norte y el oriente del estado, pero perdiendo posiciones en Tierra Caliente. Morena, por otro lado, logró victorias tanto en municipios priistas como perredistas, alcanzando 19 ayuntamientos, entre ellos el de Morelia; en el Congreso local, obtuvo la mayoría con 13 diputados. El PAN logró convertirse en la segunda fuerza dentro de la nueva legislatura, con 7 escaños, pero solo logró el control

[180] Para efectos de simplicidad, se considera también a las candidaturas comunes como coaliciones en este artículo.

de 5 municipios, quedando por detrás del PRI (21), Morena, Nueva Alianza (7) y el Partido Verde Ecologista de México (6).

Mapa 1. Distribución territorial de los resultados electorales municipales 2018



Fuente: elaboración propia con datos del IEM (2018).

La concentración de poder en términos del número efectivo de partidos (NEP) (Laakso y Taagepera 1979:3-4) tomó caminos diferentes en los dos ámbitos de la elección: en el escenario municipal, la diversidad de actores al frente de los ayuntamientos disminuyó, al ser menos los contendientes en comparación con la elección anterior; pero en el Congreso el número de bancadas con un peso político equiparable aumentó, apuntando hacia una legislatura más plural gracias al crecimiento de Morena en los distritos locales.

El contexto en el que se llevaron a cabo las elecciones estuvo marcado por la violencia, destacando la irrupción del crimen organizado en el proceso electoral. Desde el inicio de la contienda, las autoridades electorales del estado comenzaron a recibir solicitudes para la reestructuración de planillas y la renuncia de candidatos bajo amenaza

de los grupos criminales (Nava, 2018); finalmente, entre septiembre de 2017 y junio de 2018, en Michoacán fueron asesinados 9 políticos, 3 del partido gobernante y 6 de partidos de la oposición (Etellekt, 2018, citado en Rodríguez, s. f.).

Relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Michoacán.

La LXXIV legislatura del Congreso de Michoacán comenzó el 15 de septiembre de 2018. Como se puede apreciar en la Tabla 3, los resultados de la elección de 2018 modificaron la composición del Congreso dando a Morena la posición de primera fuerza política, seguido del PAN, el PRD, el PRI, el PT, el PVEM y MC. A poco más de un año de la elección, la composición de la LXXIV Legislatura frente a la LXXIII es la siguiente:

Tabla 4. Composición de las LXXIII y LXXIV Legislaturas

Leg. LXXIII		**Leg. LXXIV**	
PRI	15	morena	12
PRD	12	PAN	8
PAN	7	PRI	5
VERDE	2	SIN PARTIDO	5 *
PT	2	PRD	4
morena	1	PT	4
MOVIMIENTO CIUDADANO	1	VERDE	2

Total	**40**

Fuente: elaboración propia con base en la página de internet del Congreso del Estado de Michoacán (2019).

* El artículo 17 de la Ley Orgánica del Congreso de Michoacán (Congreso del Estado de Michoacán, 2011), establece que cuando se encuentren dos o más partidos políticos representados en el Congreso por un solo diputado, de éstos, quienes así lo consideren, podrán integrarse sólo como una Representación Parlamentaria, cuya atribución será que uno de ellos forme parte de la Junta de Coordinación Política y la Conferencia para la Programación de los Trabajos Legislativos con voz y voto ponderado. Este grupo está conformado por: Wilma Zavala Ramírez, Erik Juárez Blanquet, Miriam Tinoco Soto, Humberto González Villagómez y Francisco Javier Paredes Andrade de Movimiento Ciudadano.

A pesar de que la bancada mayoritaria es Morena y en febrero se impulsó la Alianza por la Cuarta Transformación en Congreso del Estado con el PT y los diputados sin partido que renunciaron al PRD (Congreso del Estado de Michoacán, 2019) la coalición no cuenta con los escaños suficientes para aprobar reformas a leyes locales sin negociar con el resto de las fuerzas políticas. La Constitución del Estado requiere mayoría absoluta de las y los legisladores presentes para aprobar reformas y en el caso de modificaciones constitucionales se exigen dos terceras partes de la totalidad de la Cámara. Por eso, el bloque PRD-PAN-PRI-MC-PVEM en el Congreso de Michoacán ha permitido que el Gobernador Silvano Aureoles logre los consensos necesarios para aprobar proyectos como la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos 2019; la elección del

Fiscal General de la entidad y reformas a la Ley de Hacienda del Estado para eliminar los impuestos cedulares y notariales.

Otro caso es la designación del primer fiscal general de la entidad, propuesto por el gobernador, que estará en funciones hasta el 24 de febrero de 2028. Para el cargo fue elegido Adrián López Solís, diputado por el PRD en la actual legislatura local. Resultado de esta designación el diputado de Morena, Alfredo Ramírez Bedolla, fue relevado de su cargo como coordinador parlamentario y denunció que "hubo una gran traición desde la bancada de Morena" al apoyar a López Solís. Fue sustituido por Fermín Bernabé Bahena (Estrada, 2019a). Los ejemplos anteriores dan cuenta de la capacidad de influencia del actual gobernador para determinar decisiones cruciales en el escenario político, económico y judicial del estado.

Movimientos sociales y las Organizaciones de la Sociedad Civil

Michoacán se ha caracterizado por el surgimiento de movimientos sociales que lograron conquistas relevantes para la defensa de sus comunidades y derechos. Entre los casos emblemáticos se encuentra la comunidad purépecha del municipio de Cherán que, tras una serie de protestas para expulsar de su territorio a taladores de árboles vinculados al crimen organizado y la salida de los partidos políticos tradicionales, consiguieron el 2 de noviembre de 2011 una sentencia Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que los habitantes del municipio elijan a sus propias autoridades, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales (Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 2011).

Otra referencia es el movimiento encabezado por la Sección XVIII de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que a inicios de 2019 impulsó una serie de protestas en demanda del pago de alrededor de 1,200 millones de pesos por concepto de salarios, bonos y prestaciones de 2017 y 2018 (Yáñez, 2019), la derogación de la Reforma Educativa y la instalación de una mesa tripartita (gobierno federal, gobierno estatal y representación de la CNTE) de negociación, entre otras (Cruz, 2019). Tras 32 días de protesta el Gobierno de Michoacán aceptó el adelantó de 200 millones de pesos en Participaciones Estatales por parte de la Federación para el pago a profesores. Por su parte, la CNTE alcanzó acuerdos para la abrogación de la reforma educativa y la permanencia de la mesa tripartita (Notimex, 2019).

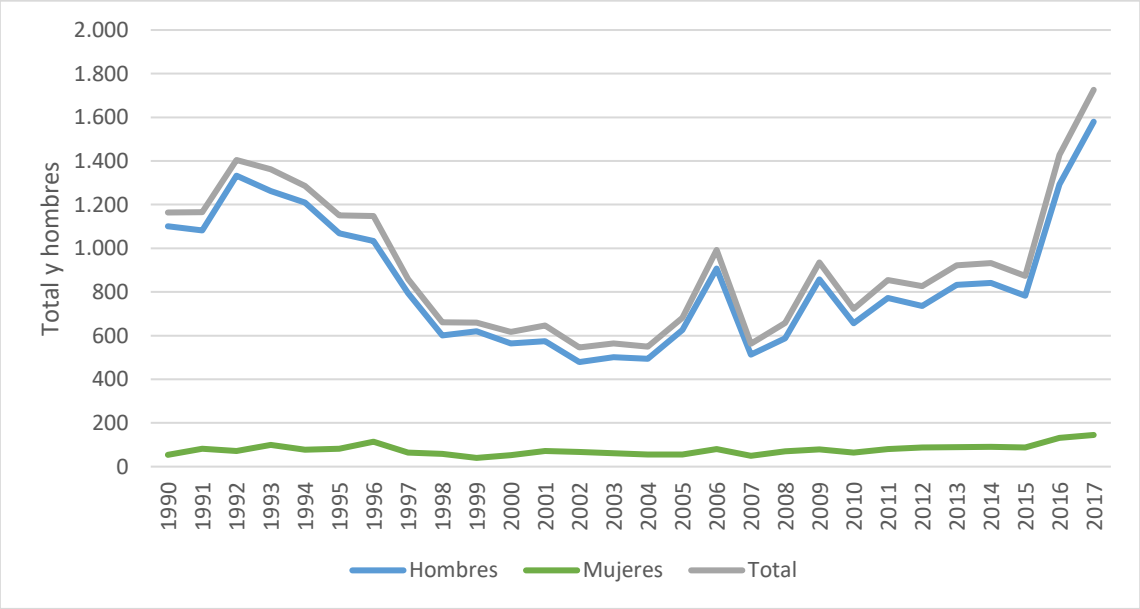
Mención aparte es el caso de los grupos de autodefensas en Michoacán. Éstos surgieron como movimientos sociales para garantizar la seguridad de sus comunidades frente al crimen organizado, ante el vacío de autoridad estatal. Se ha documentado que, en algunos casos, las autodefensas empezaron a asumir algunas funciones de gobierno. Sin embargo, su esquema organizativo y de funcionamiento se modificó en la medida en que el Estado impulsó la institucionalización de las autodefensas, generando un proceso de fragmentación entre los integrantes de estos grupos (Guerra, 2015).

En cuanto a las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), en Michoacán se encuentran registradas el 4% de las OSCs nacionales, mil 712, ocupando el sexto lugar (Gobierno de México, 2019). De acuerdo a la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, el 44% de las registradas en Michoacán declararon realizar al menos una actividad relacionada con el apoyo y la promoción a educación, tecnología, salud y desarrollo comunitario, entre otras; en contraste, tan solo el 24% de las OSCs tienen una actividad de carácter cívico, político, de defensa de los derechos humanos y de apoyo a las comunidades indígenas.

Violencia en Michoacán

Entre 1990 y 2017 los homicidios en Michoacán han crecido 48% de los cuales, el 92% de las víctimas son hombres. Sin embargo, son las mujeres las que han sufrido un incremento mayor en las defunciones por homicidio: 169% para el mismo periodo. Es relevante notar el repunte que muestran los datos en los dos últimos años.

Gráfica 1. Número de defunciones por homicidio en Michoacán, 1990-2017.



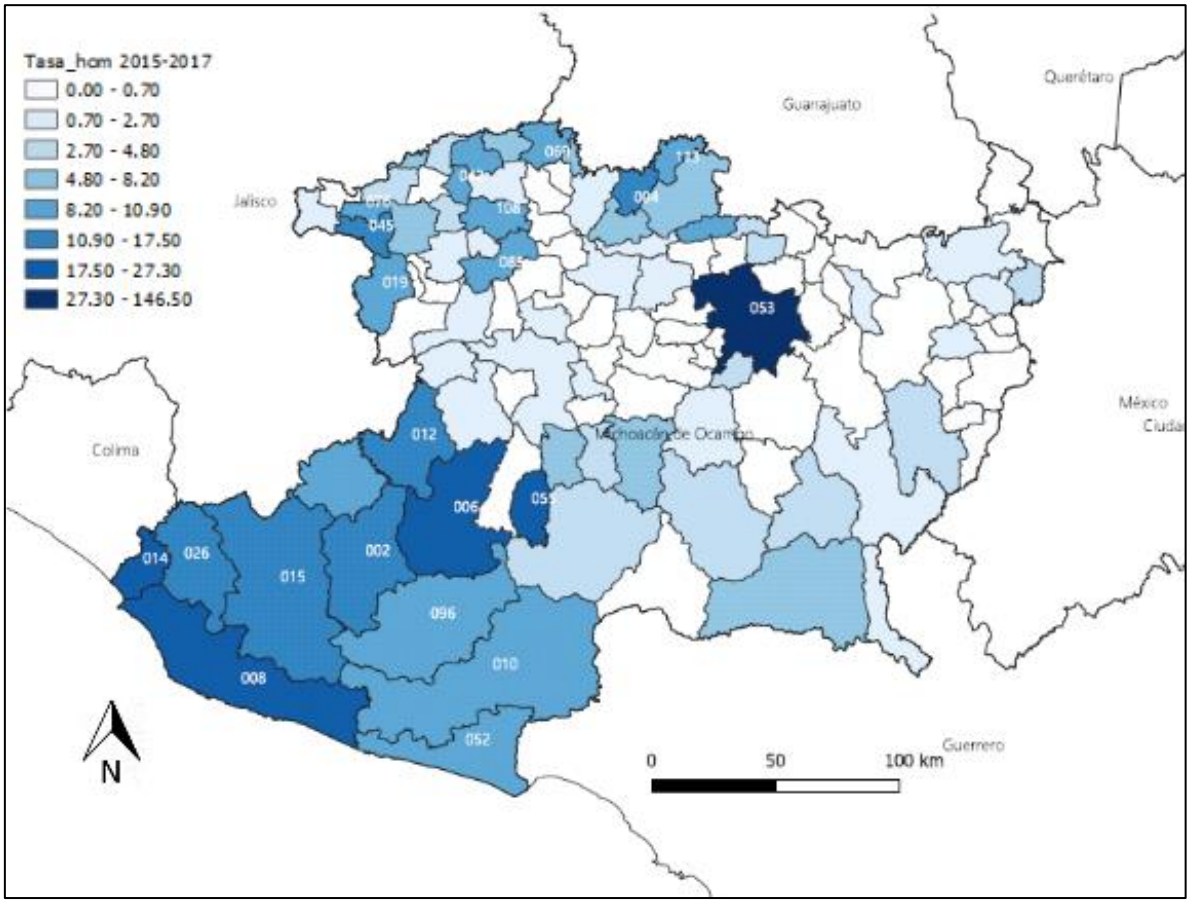
Fuente: elaboración propia con datos de mortalidad de INEGI.

Al grueso de los homicidios se les imputa una relación con el crimen organizado, a pesar de ello, se debe tener especial cuidado al abordar las defunciones por homicidio de mujeres debido a que es necesario hacer una distinción entre los homicidios y los que deben ser considerados feminicidios. Partiendo de la metodología que propone Carolina

Torreblanca (2018), se tomaron en cuenta como feminicidios las causas de muerte relacionadas con agresión, perpetradas en hogares o escuelas y por familiares. Encontramos que el feminicidio en Michoacán representa una proporción inferior al 4% del total de defunciones por homicidio.

En términos estatales, se realizó una comparación quinquenal entre la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes. Para el quinquenio de 2010 a 2014, la tasa promedio de homicidios fue de 17 homicidios, mientras que para el periodo de 2015 a 2017 esta decreció a 5.4. Tanhuato fue el municipio con la tasa más alta dentro del Estado (97.5). En ambos casos los municipios más afectados son los costeros y los que colindan con Colima, Jalisco y Guerrero. Sin embargo, para el segundo periodo en cuestión, resalta el alza de la violencia en Morelia.

Mapa 2. Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes, 2015-2017.



Clave municipal	Municipio	2015-2017	Clave municipal	Municipio	2015-2017
53	Morelia	146.5	85	Tangancícuaro	10.9
6	Apatzingán	27.3	52	Lázaro Cárdenas	10.7
55	Múgica	24.9	10	Arteaga	10.5
8	Aquila	22.8	19	Cotija	10.5
14	Coahuayana	20.8	42	Ixtlán	10.5
12	Buenavista	17.5	108	Zamora	10.2
4	Angamacutiro	15.4	113	José Sixto Verduzco	10.2
45	Jiquilpan	15.2	96	Tumbiscatío	9.6
26	Chinicuila	13.2	76	Sahuayo	9.6
2	Aguililla	13.1	69	La Piedad	9.0
15	Coalcomán de Vázquez Pallares	12.7			

Fuente: elaboración propia con datos de mortalidad de INEGI.

De 2010-2014 a 2015-2017 solo en 12 municipios se incrementó la tasa de homicidios entre 2% y 88%, sin embargo, fue Morelia quién registró una tasa de 146.5 homicidios por cada 100 mil habitantes, presentando un crecimiento del 725%. El aumento tan pronunciado de la violencia en Morelia se atribuye a la disputa del territorio entre dos cárteles: Los Viagras y el Cártel Jalisco Nueva Generación. (Arrieta, 2018) A pesar de ello, también se tienen registros de funcionarios como Carlos Gómez Arrieta, Subsecretario de Seguridad Pública en el estado, que aseguran que los homicidios se dan como hechos aislados por disputas familiares (Martínez, 2017), lo que es difícil creer dada la apremiante situación en algunos municipios.

Conclusiones

Como se podrá notar, a pesar de los aparentes cambios políticos nacionales, el estado de la democracia en Michoacán permanece en conflictos y tendencias sociales de más larga duración: el conflicto magisterial con la Sección XVIII de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación tiene larga data; la violencia criminal en la entidad ha regresado a tasas preocupantes y los proyectos políticos del PRD siguen siendo

predominantes. Es decir, a pesar de los cambios en Michoacán, en lo fundamental, las fuerzas sociales de la democracia michoacana de la transición permanecen.

¿Por qué, a pesar de que hay una diversidad en el Congreso local y de sus divisiones internas, el PRD puede conseguir su agenda política en el congreso local? Esto es importante a la luz de que el gobernador pudo colocar a un militante de dicho partido al frente de la Fiscalía local que debía ser independiente. Parece ser que la dinámica política nacional permite la creación de coaliciones locales suficientes para conseguir mayorías en el congreso local. Mientras tanto, paradójicamente, una centralización de la dinámica política partidista también se manifiesta en una centralización presupuestal que limita al gobernador local a resolver problemas que deberían ser de índole local como la nómina de un magisterio local. Esto pone de manifiesto las anormalidades del federalismo mexicano y cómo estas intervienen en las dinámicas locales.

No obstante, el riesgo a la democracia más grave en Michoacán ha sido el asesinato de alcaldes y otros candidatos a puestos de elección popular. Como lo han documentado en años recientes (Trejo y Ley, 2018), la violencia contra políticos locales ha servido para sostener una dinámica criminal de extracción de rentas y control territorial de las organizaciones criminales. La violencia política en Michoacán no es nueva y, de hecho, parece ser un mal latente de su vida social (Zepeda Gil, 2016), pero es preocupante que, entre otros factores, no sólo este desafío permanezca, sino que se acentúa y se arraiga cada ciclo electoral.

Fuentes

Arrieta, Carlos. (30 de julio de 2017) Michoacán, al rojo vivo con Aureoles; sufre la peor crisis de violencia en 10 años [artículo electrónico], en *El Universal*. Recuperado de:

https://www.eluniversal.com.mx/estados/michoacan-sufre-la-peor-crisis-de-violencia-en-10-anos, 24 de junio de 2019.

____ (24 de febrero 2019), Nombran a Adrián López Solís como fiscal general de Michoacán [artículo electrónico], en *El Universal*. Recuperado de https://www.eluniversal.com.mx/estados/nombran-adrian-lopez-solis-como-fiscal-general-de-michoacan, 28 de junio de 2019.

Bruhn, Kathleen (1997), *Taking on Goliath: The Emergence of a New Left Party and the Struggle for Democracy in Mexico*. University Park, PA: Penn State Press.

Cámara de Diputados (2018). *Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil* [versión electrónica]. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/266_240418.pdf, 2 de agosto de 2019.

Congreso del Estado de Michoacán (2011). *Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo* [versión electrónica]. Recuperado de http://congresomich.gob.mx/file/LEY-ORGANICA-Y-DE-PROCEDIMIENTOS-DEL-CONGRESO-REF-01-JUNIO-2017.pdf, 28 de junio de 2019.

____ (2019). *Diputados* [sitio web]. Recuperado de http://congresomich.gob.mx/diputados/, 19 de junio de 2019.

____ (21 de febrero de 2019) *Integran Alianza por la Cuarta Transformación en Congreso del Estado* [artículo electrónico]. Recuperado de http://congresomich.gob.mx/integran-alianza-por-la-cuarta-transformacion-en-congreso-del-estado%EF%BB%BF/, 28 de junio de 2019.

Cruz, Raúl (31 de enero de 2019) Las verdaderas demandas de la CNTE en Michoacán [artículo electrónico], en *Plumas Atómicas*. Recuperado de: https://plumasatomicas.com/explicandolanoticia/demandas-cnte-michoacan/, 28 de junio de 2019.

Etellekt (2018) Sexto informe de violencia política en México, citado en Rodríguez, Oscar (s. f.). *La democracia en tiempos del crimen organizado. Violencia contra candidatas y candidatos durante el proceso electoral 2017-2018* [versión electrónica]. Recuperado de https://www.researchgate.net/profile/Oscar_Rodriguez_Fuentes/publication/328965613_La_democracia_en_tiempos_del_crimen_organizado_Violencia_contra_candidatas_y_candidatos_durante_el_proceso_electoral_2017-2018/links/5bed9efe92851c6b27c24078 /La-democracia-en-tiempos-del-crimen-organizado-Violencia-contra-candidatas-y-candidatos-durante-el-proceso-electoral-2017-2018.pdf, 19 de junio de 2019.

Estrada, Arturo (24 de enero de 2019). AMLO y Aureoles se echan la pelota en el conflicto [artículo electrónico], en *El Financiero*. Recuperado de https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/amlo-y-aureoles-se-echan-la-pelota-en-el-conflicto , 28 de junio de 2019.

____ (24 de febrero de 2019a), Congreso de Michoacán ratifica a cercano de Aureoles como fiscal [artículo electrónico], en *El Financiero*. Recuperado de: https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/congreso-de-michoacan-ratifica-a-cercano-de-aureoles-como-fiscal, 28 de junio de 2019.

Gobierno de México (2019). Directorio de organizaciones de la sociedad civil inscritas en el Registro Federal de las OSC 2019 [sitio web], en *Datos Abiertos*. Recuperado de https://datos.gob.mx/busca/dataset/registro-federal-de-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil/resource/49e820f6-4ddb-4808-bed9-ce8f53b2a728, 2 de agosto de 2019

Guerra, Enrique. (2015). Las autodefensas de Michoacán. Movimiento social, paramilitarismo y neocaciquismo [versión electrónica], en *Política y Cultura*, (44), 7-31. http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26743130002, 1 de agosto de 2019.

Instituto Electoral del Estado de Michoacán (IEM) (2015). *Sistema de Información Estadística Electoral de Michoacán 2014-2015* [sitio web]. Recuperado de http://iem.org.mx/iemweb/user/SIEE/, 19 de junio de 2019.

____ (2018). *Cómputo Ayuntamientos acumulado por Municipio* [archivo electrónico]. http://iem.org.mx/index.php/procesos-electorales/proceso-electoral-2017-2018/computos-distritales-y-municipales/file/22430-municipales, 19 de junio de 2019.

____ (27 de mayo de 2018a) *Eligen Cherán y Santa Cruz Tanaco sus nuevas autoridades comunales* [artículo electrónico]. Recuperado de http://iem.org.mx/index.php/comunicacion-boletines/781-iem-boletin50-27-05-2018, 19 de junio 2019.

____ (2018b). *Infografías. Numeralia del Proceso Electoral 2017-2018.* [sitio web]. http://iem.org.mx/index.php/numeralia-proceso, 20 de junio de 2019.

____ (2018c). *Integración de Ayuntamientos, Diputados de MR y RP* [sitio web]. https://iem.org.mx/index.php/procesos-electorales/proceso-electoral-2017-2018/planillas-y-formulas-ganadoras-eleccion-ordinaria-2017-2018, 20 de junio de 2019.

____ (2018d). *Planillas Ayuntamientos y Fórmulas Diputados, Proceso Electoral 2017-2018* [sitio web]. https://www.iem.org.mx/index.php/procesos-electorales/proceso-electoral-2017-2018/planillas-ayuntamientos-y-formulas-diputados-proceso-electoral-2017-2018, 19 de junio de 2019.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) (varios años), *Censos y Conteos de Población y Vivienda* [sitio web]. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/cpvsh/, 17 de junio de 2019.

____ (varios años), *Mortalidad* [sitio web] https://www.inegi.org.mx/programas/mortalidad/, 17 de junio de 2019.

Laakso, Markku y Taagepera, Rein (Abril de 1979). The "Effective" Number of Parties: "A Measure with Application to West Europe" [version electronica], en *Comparative Political Studies*, 12(1), 3-27. https://www.researchgate.net/profile/Markku_Laakso/publication/241645380_The_Effective_number_of_parties_a_measure_with_application_to_West_Europe/links/0deec538c60cf997cc000000/The-Effective-number-of-parties-a-measure-with-application-to-West-Europe.pdf, 19 de junio de 2019.

Martínez, Alma (8 de agosto de 2017). Homicidios en Morelia, ajenos a cárteles: Carlos Gómez [artículo electrónico], en *Mi Morelia*. Recuperado de https://www.mimorelia.com/homicidios-morelia-ajenos-carteles-carlos-gomez/, 24 de junio de 2019.

Martínez, Ernesto (28 de enero de 2019). SCJN definirá responsable de la nómina magisterial: Aureoles [artículo electrónico] en *La Jornada*, Estados. https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/01/28/scjn-definira-responsable-de-la-nomina-magisterial-aureoles-2022.html, 25 de junio de 2019

Nava, Eduardo (2018). Michoacán 2018: violencia, inconformidad social y elección [versión electrónica], en *El Cotidiano*. Recuperado de http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/21112.pdf, 19 de junio de 2019.

Notimex (15 de febrero de 2019) Conflicto magisterial en Michoacán concluye; regresan a clases el lunes, en *Expansión* [artículo electrónico]. Recuperado de https://expansion.mx/nacional/2019/02/15/conflicto-magisterial-en-michoacan-concluye-regresan-a-clases-el-lunes, 28 de junio de 2019.

Reyes del Campillo, Juan (Coord.) (2015). Elecciones 2015: Michoacán, entre la violencia y la democracia [versión electrónica], en *El Cotidiano*. http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/19307.pdf , 19 de junio de 2019.

Torreblanca, Carolina (12 de noviembre de 2018) ¿Qué contamos cuando contamos "feminicidios" ?, [artículo electrónico], en *Animal Político*. Recuperado de https://www.animalpolitico.com/el-foco/que-contamos-cuando-contamos-feminicidios/, 17 de junio de 2019.

Trejo, Guillermo y Ley, Sandra (2018). Why Did Drug Cartels Go to War in Mexico? Subnational Party Alternation, the Breakdown of Criminal Protection, and the Onset of Large-Scale Violence. *Comparative Political Studies* 51(7): 900-937.

Yáñez, Brenda. (2019, 25 de enero) Aureoles dice que ya pagó a la CNTE y pide a Gobernación liberar vías férreas [artículo electrónico] en *Expansión*, Política. https://politica.expansion.mx/estados/2019/01/25/aureoles-pago-cnte-pide-a-gobernacion-liberar-vias-ferreas , 25 de junio de 2019.

Zepeda Gil, Raúl (2016), *Violencia en Tierra Caliente: Guerra criminal e intervenciones federales de 2000 a 2014* [Tesis de Maestría]. El Colegio de México, Ciudad de México.

Morelos: el deterioro de la democracia.

Ma. Fernanda Somuano[181]

La situación de la democracia en Morelos se ha deteriorado de manera importante en los últimos cuatro años. Mientras en el 2015 el estado tenía un desarrollo democrático bajo, en el 2018 aparece con un desarrollo democrático mínimo, sólo por encima de Guerrero.

Elecciones

En 2018, los ciudadanos morelenses eligieron un gobernador, 12 diputados locales de mayoría relativa, 8 diputados locales de representación proporcional y 33 ayuntamientos. El ganador de la gubernatura fue Cuauhtémoc Blanco, un exfutbolista que compitió por la Coalición "Juntos Haremos Historia" formada por el Partido Encuentro Social (PES), Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), el Partido del Trabajo (PT). Blanco obtuvo la mayoría absoluta con 52.59% de los votos totales y una ventaja de más de 30 puntos sobre su más cercano contrincante Víctor Caballero Solano (Partido Acción Nacional-PAN y Movimiento Ciudadano-MC), que alcanzó el 13.9 por ciento. Además del descontento generalizado con la situación del país, este resultado tuvo mucho que ver con el enojo de la población con el trabajo del gobernador saliente Graco Ramírez, quien ya desde 2016, tenía niveles de desaprobación del 80%.[182]

La Coalición "Juntos Haremos Historia" obtuvo triunfos en 16 de los 33 municipios de Morelos, entre ellos, Cuernavaca, Jiutepec, Cuautla, Jojutla, Ayala, Tepoztlán y Amacuzac. La coalición "Juntos por Morelos", integrada por los partidos de

[181] Profesora-investigadora de El Colegio de México.
[182] www.nacion321.com/gobierno/estos-son-los-numeros-de-graco-ramirez-en-el-gobierno-de-morelos 2016-12-13

la Revolución Democrática (PRD) y Social Demócrata (PSD) obtuvieron cuatro municipios, así como el Verde Ecologista de México (PVEM), quien también ganó en cuatro demarcaciones. Las candidaturas comunes del PAN y MC tendrían dos; el Revolucionario Institucional (PRI), dos; Nueva Alianza (NA), dos; el Partido Humanista una, además de un candidato independiente que obtuvo el triunfo en Coatlán del Río. Las dos senadurías por representación popular y las cinco diputaciones federales también fueron para la coalición "Juntos Haremos Historia".

El Congreso local quedó conformado de la siguiente forma: De las 20 diputaciones ocho fueron ganadas por Morena, tres por el PES, dos por el PT, y una por cada uno de los siguientes partidos, PRI, PRD, PAN, NA, MC, PHM y PSD. Cabe mencionar que, por primera vez en la historia de Morelos, el congreso estatal tendrá mayoría de mujeres, quienes suman 14, mientras sólo hay seis hombres.

Es importante mencionar que las elecciones en el estado se dieron en un clima de sospecha de intervención del crimen organizado en el financiamiento de campañas y sobornos a políticos electos. De acuerdo a diferentes fuentes, el narco financiaba las campañas de los políticos para evitar que los recién electos alcaldes se metieran con los criminales, además de que les pagaban derecho de piso. Esta acusación es contra 11 ediles del estado de Morelos. Los entonces aspirantes a los gobiernos municipales pertenecían a agrupaciones de todo el espectro político: cinco eran de la coalición del Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México (PRI-PVEM), dos representaban al Partido Socialdemócrata (PSD), uno más iba por el Partido Acción Nacional (PAN), otro por el Partido Humanista (PH), otro era de Movimiento Ciudadano (MC) y uno más del Partido de la Revolución Democrática (PRD). El supuesto intercambio de favores durante las elecciones municipales de 2015 fue revelado por el periódico *Reforma* a partir de las declaraciones ministeriales de dos jefes de sicarios del

cártel de Los Rojos, uno de los grupos criminales más poderosos de Morelos y del centro del país y según los testimonios de Alberto Capella, comisionado de Seguridad de Morelos. Los pagos se realizaban a al menos cinco operadores financieros o se entregaban directamente al capo. El cártel también colocaba a miembros de su organización en las estructuras de Gobierno para asegurar que se realizaran los cobros.[183]

El equipo de trabajo del nuevo gobernador quedó integrado por ex compañeros futbolistas del equipo América, el ex vocero del equipo, su promotor y un ex árbitro, a quien nombró Secretario de Desarrollo Social. Al rendir protesta como gobernador, Blanco reiteró su lealtad al presidente electo, Andrés Manuel López Obrador y agradeció el voto que los ciudadanos dieron al PES, partido por el que contendió. El mensaje a López Obrador cobró relevancia debido a las diferencias que tuvo con la dirigente nacional de Morena, Yeidckol Polevnsky, quien acusó a José Manuel Sanz, jefe de la oficina de la gubernatura, de cooptar a diputados de Morena para fortalecer al PES y convertirlo en grupo parlamentario en el Congreso de Morelos.[184]

Otro conflicto con el que inició el gobierno de Blanco fue que la dirigencia nacional del Partido Encuentro Social (PES) anunció que promovería una controversia constitucional en contra de la designación del nuevo titular de la Fiscalía General del Estado (FGE) de Morelos, Uriel Carmona Gándara. En conferencia de prensa, Hugo Eric Flores, dirigente nacional del PES, dijo que ese nombramiento, aprobado por el Legislativo estatal, tenía como objetivo blindar al gobernador Graco Ramírez.[185]

Seguridad

[183] https://elpais.com/internacional/2018/03/09/mexico/1520611378_081963.html
[184] https://www.eluniversal.com.mx/estados/cuau-alinea-americanistas-y-un-arbitro-en-su-gabinete
[185] https://aristeguinoticias.com/1902/mexico/va-encuentro-social-contra-fiscal-carnal-de-morelos/

Una de las principales razones del deterioro de la democracia en Morelos es la incidencia delictiva en el estado. El Estado de Morelos ha estado inmerso en la dinámica del delito de alto impacto en los últimos 20 años. Según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, durante 2018 en Morelos ocurrieron 34 homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes; casi tres feminicidios, más de dos secuestros y casi 100 robos a casa habitación por cada 100,000 habitantes. Con excepción del robo a casa habitación, todas las cifras aumentaron con respecto al 2017.

De acuerdo al Índice de Paz 2019, el costo económico de la violencia en 2018 en el estado fue de 51,468 pesos per cápita, uno de los más onerosos del país, sólo detrás de Guanajuato, Chihuahua, Guerreo, Baja California y Colima.[186] Según el mismo índice Morelos quedó en el vigésimo cuarto lugar de 32 como el estado menos pacífico.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, se estima que 38.9% de los hogares en Morelos tuvo, al menos una víctima de delito durante 2017, tres puntos porcentuales por arriba de los 35.6% nacional. La tasa de delito más frecuente por cada cien mil habitantes para la población de 18 años y más en el estado fue la de robo o asalto en calle o transporte público (28.8%) seguido muy de cerca por extorsión (25.3%).

En lo referente a percepción sobre la seguridad pública, más de la mitad de la población (66.1%) considera la inseguridad como el problema más importante que aqueja a la entidad, seguido del desempleo con 36.3%. Lo datos sobre percepción de seguridad en el estado son escandalosamente altos al alcanzar el 86.4%, y en el entorno cercano, colonia localidad es de 56.4%. Por ende, no es de extrañar que 77.7% considere que la

[186] Índice de Paz México, 2019.

policía de tránsito es corrupta. Esa cifra alcanza los 70.9% para la policía municipal, 70% para los jueces y 69.8 para la policía estatal.[187]

Esta situación de inseguridad y percepción de la misma, ha tenido repercusiones en la actividad económica del estado. Después de alcanzar un crecimiento de 5.0% en 2017–en parte explicado por la inyección de recursos a la industria de la construcción durante el último trimestre, a raíz del sismo de septiembre–, la economía del estado entró a un terreno de clara debilidad, al registrar una caída del PIB de 0.7% en 2018. De hecho, Morelos fue uno de los siete estados que registraron una variación negativa del PIB en el país. Aunque el sector primario alcanzó un incremento de 5.9%, éste no fue suficiente para compensar el modesto crecimiento de los servicios (0.4%), ni la caída de la industria (-3.5%). Al interior de este sector, todos sus componentes se ubicaron en terreno negativo. En este entorno, la generación de empleos formales solo aumentó 2.5% en el año (vs. 4.1% del nacional).[188] La inversión extranjera directa también sufrió una caída importante con relación a las cifras de 2017, al pasar de 595.1 millones de dólares a 254.5 millones de dólares en 2018. Esto hizo que el estado pasara de la posición 16 en este rubro en el 2017 a la 22.

Movimientos sociales y densidad

El estado de Morelos tiene una tradición de organización comunitaria y social muy antigua. Es interesante observar que, siendo un estado parecido a Tlaxcala o Aguascalientes en extensión, Morelos tenga casi el doble de organizaciones de la sociedad

[187]INEGI, *ENVIPE 2017* y 2018. Disponible en: < https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2017/> y https://www.inegi.org.mx/programas/enve/2018/

[188] Citibanamex, *Indicadores Regionales de Actividad Económica [IRAE] 2018* [PDF]. Disponible en: <https://www.banamex.com/sitios/analisis-financiero/pdf/revistas/IRAE/IRAE2018.pdf>; Citibanamex, *IRAE 2019*. Disponible en: <https://www.banamex.com/sitios/analisis-financiero/pdf/revistas//IRAE/IRAE-2019.pdf >.

civil (OSC) que dichos estados. Morelos cuenta con 1,086 OSC, mientras que Aguascalientes tiene 436 y Tlaxcala 520. En términos de población, Morelos tiene cifras muy parecida a Querétaro, y nuevamente el número de OSC del primero sobrepasa con creces la cifra del segundo.[189] Lo anterior es una clara muestra de la fuerte densidad organizativa de la sociedad morelense.

Asimismo, Morelos es un estado en el que históricamente se han presentado movilizaciones sociales importantes, incluidos los movimientos guerrilleros que datan desde los años 40. Tal es el caso del movimiento jaramillista, inspiración de movimientos muchos más recientes como es el caso del Comando Jaramillista Morelense 23 de mayo o Comando Jaramillista de la Región Oriente, que hasta mediados de la década del 2010 seguían activos.

Durante el 2018 hubo al menos tres temas relevantes que generaron movilizaciones en el estado. El primero se refiere a las manifestaciones contra los casos de feminicidio en el estado que ocurrieron Tepoztlán y Cuernavaca y que reunieron a cientos de mujeres que exigieron a las autoridades el derecho a una vida libre de violencia. Según datos de la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos, A.C. en el periodo de 2000 al 31 de julio de 2018 se habían cometido 890 feminicidios ante la indiferencia del gobierno.

Los manifestantes, en su mayoría mujeres, exigieron que, en un plazo no mayor a 15 días, la Segob y las instancias correspondientes emitieran un informe sobre las propuestas realizadas en las XV Conclusiones del Informe que sirvió de sustento para que fuera decretada la AVG; el aumento de presupuesto para el Instituto de la Mujer en la entidad a fin de realizar una base de datos para atender los casos; justicia integral para todas las víctimas de feminicidio.

[189] CEMEFI, https://www.cemefi.org/programas/informacion-3er-sector.

Otro tema que generó que grupos de ciudadanos tomaran las calles fue el problema que se suscitó con la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM). El 20 de septiembre de 2018 el Sindicato Independiente de Trabajadores Académicos Universidad Autónoma del Estado de Morelos (SITAUAEM) estalló la huelga en las más de 40 unidades académicas e instalaciones de la máxima casa de estudios de la entidad, dejando sin clases a más de 43 mil estudiantes, debido a la falta de pago de más de seis mil trabajadores. La demanda de trabajadores y estudiantes era que el entonces gobernador Graco Ramírez Garrido otorgara los recursos para que la institución pudiera pagar la nómina y las prestaciones a los trabajadores.

De acuerdo con la secretaria general de la UAEM, Fabiola Álvarez Velasco, el déficit histórico de la universidad tiene que ver con la falta de reconocimiento del gobierno federal a la matrícula. Aseguró que se necesitan 640 millones de pesos para cumplir con el pago de salarios y prestaciones de todo el año y que es una exigencia de la comunidad universitaria que el gobierno de Morelos cumpla con su ofrecimiento de gestionar esos recursos. Además de la huelga, este hecho fue motivo de distintas protestas y movilizaciones que incluso generaron cierres de entronques viales y carreteros, como el Paso Express, con dirección de norte a sur.[190]

Luego de 35 días de huelga, y en medio de protestas, trabajadores académicos acordaron retirar las banderas rojinegras de la UAEM, lo que implica el regreso a clases de 43 mil estudiantes. En asamblea general, el secretario general del SITAUAEM, Mario Cortés Montes, presentó a los académicos el acuerdo firmado con el Gobierno del Estado y el rector de la UAEM, en donde se comprometieron a pagar las catorcenas que se les adeudaban, garantizar los pagos hasta noviembre y seguir con las gestiones del rescate

[190] https://www.proceso.com.mx/551827/estalla-la-huelga-en-la-uaem-por-falta-de-pago-a-trabajadores-dejan-sin-clases-a-43-mil-estudiantes

financiero. Tras una discusión de más de dos horas, sometieron a votación el levantamiento de la huelga; mil 343 académicos votaron a favor y 154 en contra.[191]

Otro asunto que movilizó a un grupo de ciudadanos en el mes de febrero fue que, a seis meses del sismo del 19 de septiembre del 2017, vecinos de distintas colonias de Jojutla que resultaron afectados por el sismo, denunciaron que los apoyos a la reconstrucción no les habían llegado y no habían tenido respuesta de las autoridades. Con esa justificación, varios damnificados tomaron las instalaciones de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) en la capital del estado, en demanda de la entrega de apoyos para la reconstrucción de sus viviendas. De hecho, aproximadamente 25 personas pernoctaron en el lugar y advirtieron que continuarían ahí hasta recibir respuesta.

Desde marzo de 2018 han realizado diferentes acciones para demandar soluciones a la situación de sus viviendas, como las manifestaciones y toma de carreteras en distintos puntos del estado. Argumentan que tanto Sedatu y Bansefi se deslindan del problema dejándolos sin los apoyos.

Conclusión

La situación de la democracia en Morelos ha sufrido un claro deterioro en los últimos 15 años. El descontento de la gente con la gestión del gobernador Graco Ramírez se documentó por distintas encuestas desde su tercer año de gobierno. Éste terminó su mandato acusado de corrupción, enriquecimiento inexplicable, complicidad con grupos criminales y persecución a sus enemigos políticos. De hecho, hay quienes lo califican como “el peor” gobernador en la historia reciente de Morelos. [192]

[191] https://www.diariodemorelos.com/noticias/descuelgan-banderas-en-uaem-finaliza-huelga
[192] https://www.proceso.com.mx/553071/llega-a-su-fin-el-peor-gobierno-de-morelos

El gobierno de Ramírez no sólo no detuvo los homicidios y las desapariciones, Morelos también se convirtió en la segunda entidad con declaración de Alerta de Violencia de Género. El 10 de agosto de 2015, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) la declaró en 11 municipios de la entidad.

Pero muy probablemente el episodio más dramático de dicho sexenio en materia de violencia fueron las fosas clandestinas que su fiscalía cavó en Tetelcingo y Jojutla para colocar ahí a centenares de cuerpos sin identificar.

De acuerdo con Jorge Sicilia: "El gobierno de Morelos será la administración del infierno, literal", con una deuda millonaria, en medio de una guerra por la plaza de los cárteles, con grupos organizados de autodefensas, con una economía que no crece y una universidad en serios problemas porque necesita un rescate de casi mil 800 millones de pesos. No sólo eso: hay cientos de familias afectadas por el sismo del 19 de septiembre de 2017, quienes hasta ahora no han recibido los apoyos prometidos para la recuperación de su patrimonio familiar.[193]

Por todo lo anterior, no es de extrañar que Morelos haya tenido una caída constante el Índice de Desarrollo Democrático de 2015 a la fecha y si el gobierno de Blanco no logra dar solución a algunos de todos los problemas referidos en el corto plazo, el deterioro en la situación de la democracia en el estado será más pronunciado.

[193] https://www.proceso.com.mx/553071/llega-a-su-fin-el-peor-gobierno-de-morelos

Nayarit 2018: entre la violencia y los derechos vulnerados

José Alfonso Correa Cabrera

El estado de la democracia en Nayarit durante 2018 no puede medirse satisfactoriamente a partir de la calidad de sus procesos electorales, pues esta entidad fue uno de los dos estados donde no se realizaron elecciones locales durante 2018. Sin embargo, dado que la democracia no se reduce a su dimensión electoral, será útil observar cuáles son las condiciones en otros ámbitos de la realidad nayarita. Para ello prestaré especial atención al estado de las capacidades institucionales frente a la inseguridad; a la protección de los derechos y las libertades en la entidad y a las relaciones entre los poderes estatales. Ello nos permitirá entender cómo evolucionó la democracia en Nayarit durante 2018.

La sombra de la violencia y el deterioro de las capacidades institucionales

Nayarit ha sido una de las entidades mejor evaluadas por el IDD-MEX en los últimos años. Sin embargo, el desempeño de sus instituciones mostró síntomas de deterioro en 2018. Uno de los rubros donde este deterioro es más evidente es la seguridad pública. Comenzaré analizando los problemas de inseguridad en la entidad. Estos problemas, además de ser sintomáticos de la situación de las capacidades institucionales, repercuten en otros ámbitos de la realidad sociopolítica.

No son pocos los indicadores que permiten dar cuenta del crecimiento de la violencia en la entidad. Por ejemplo, el Índice de Paz en México muestra cómo en los dos últimos años la violencia se ha agravado exponencialmente en Nayarit. Mientras que hace dos años Nayarit se colocó como el segundo estado más pacífico, en la última medición

de este índice la entidad ocupó el decimoquinto lugar.[194] Esta variación se explica en gran parte por una mayor incidencia delictiva. Tan sólo en materia de homicidios dolosos, éstos pasaron de 3.21 por cada 100 mil habitantes en 2016 a 25.49 en 2018. Es decir, esta tasa casi se multiplicó por ocho en el transcurso de dos años. Éste no es el único delito que ha aumentado en este lapso. Delitos de alto impacto como el secuestro y el robo de vehículo también han crecido notoriamente.[195]

La magnitud de este problema también puede corroborarse a través de la prevalencia delictiva. Según datos de la *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018*, 24,983 nayaritas por cada 100 mil habitantes fueron víctimas de algún delito.[196] Es decir, casi una cuarta de la población del estado se encontraba en esta situación. En comparación, en 2016 la tasa de prevalencia delictiva era sólo de 19,941 víctimas.[197] Si bien a nivel nacional la prevalencia delictiva es mayor (29,746 víctimas), la brecha entre Nayarit y las entidades más violentas es cada vez menor.

Dadas estas condiciones, no resulta sorprendente que la inseguridad cobre una importancia creciente para los nayaritas. De acuerdo con la ENVIPE, si en 2017 únicamente el 41.5% de los habitantes del estado afirmaron que la inseguridad era uno de los temas que más le preocupaban, un año después esta cifra había aumentado a 56.9%. De forma similar, si en 2017 el 58.6% de los nayaritas manifestó sentirse inseguro, para 2018 esta cifra se disparó a 83.5%.

¿Cómo se explica el repunte de la violencia en el estado? Existen al menos dos hipótesis, las cuales no son mutuamente excluyentes. Por un lado, la agudización de la

---

[194] Institute for Economics and Peace, *Índice de Paz en México 2019*[PDF], Sidney: IEP, 2019. Disponible en: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/Mexico-Peace-Index-2019-Spanish.pdf>.
[195] SESNSP, *Número de delitos por cada 100 mil habitantes 2015-2019*[PDF], mayo 2019. Disponible en: <https://drive.google.com/open?id=1xSrs-yghxaB6Gqf5reCK_ZGi3Qwn2xwv>.
[196] INEGI, *ENVIPE 2018*. Disponible en: < https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/>.
[197] INEGI, *ENVIPE 2017*. Disponible en: < https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2017/>.

violencia coincide con el reacomodo de las organizaciones delictivas. Tras la captura de Joaquín Guzmán Loera, las pugnas intestinas del cartel de Sinaloa y la incursión en el estado del Cartel de Jalisco Nueva Generación (CJNG) han ocasionado que la violencia se disemine sobre regiones otrora estables.[198] Por otro lado, existen quienes explican el debilitamiento de las capacidades institucionales como resultado de la alternancia a nivel estatal. Específicamente, los expertos señalan la falta de continuidad de las políticas públicas de seguridad como un factor importante.[199] Esta tendencia se ha presentado en otros estados, lo cual refuerza su verosimilitud.

Sin embargo, en el caso de Nayarit, la Administración del panista Antonio Echevarría ha responsabilizado a sus antecesores por el estado de la seguridad pública.[200] Ya sea que el aumento de la criminalidad responda a la inexperiencia de los nuevos gobiernos o a las malas prácticas de los gobiernos salientes, queda claro que las variaciones en los niveles de seguridad también son influenciadas por la política pública.

La violencia en Nayarit ha desbordado los márgenes de la seguridad pública y ha impactado tanto la política como la economía nayarita. El incremento de la violencia en la entidad está asociado a la ralentización de la actividad económica. Si bien la desaceleración de la economía nayarita se venía observando desde 2017, en 2018 se estima que el crecimiento del PIB fue prácticamente de 0%.[201] Esta cifra cobra mayor sentido si la comparamos con el PIB nacional, el cual creció en este mismo año 2%. No

---

[198] Ricardo Pérez, "Dispara violencia caída del 'Chapo'", *Reforma*, Primera, 25/julio/2018, p. 1.
[199] Antonio Baranda, "Suben homicidios en estados de AN", *Reforma*, Primera, 25/abril/2018, p. 1.
[200] Dennis García, "'Seguimos infiltrados por gente de Veytia', afirma titular de seguridad de Nayarit", *El Universal* [en línea], 22/enero/2018, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/policia-de-nayarit-infiltrada-admiten>; "Atribuyen a ex Gobiernos violencia en Nayarit", *Reforma* [En línea], 5/enero/2018, <https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1293393&v=5>.
[201] Citibanamex, *Indicadores Regionales de Actividad Económica [IRAE] 2018* [PDF]. Disponible en: <https://www.banamex.com/sitios/analisis-financiero/pdf/revistas/IRAE/IRAE2018.pdf>; Citibanamex, *IRAE 2019*. Disponible en: <https://www.banamex.com/sitios/analisis-financiero/pdf/revistas//IRAE/IRAE-2019.pdf >.

es de extrañar, por tanto, que la generación de empleos se haya desacelerado en 2018: mientras en 2017 creció 3.3%, al año siguiente creció apenas 1.9%.

El clima de inseguridad también se ha visto asociado a una menor inversión extranjera directa: en 2018 a Nayarit ingresaron solamente 94.9 mdd por este concepto. Tan sólo el año anterior, los recursos por este rubro representaron 121 mdd.[202] Este descenso no es sorprendente si consideramos que el principal subsector receptor de la IED en Nayarit es el de servicios de alojamiento temporal, el cual es muy susceptible a los problemas de seguridad pública.

El magro desempeño de la economía nayarita ha influido sobre la calidad de vida de sus pobladores. Mientras a finales de 2017 únicamente el 31.3% de los nayaritas percibía un ingreso laboral inferior al costo de la canasta alimentaria, a finales de 2018 este porcentaje se elevó a 34.4%.[203] Si bien este porcentaje es más bajo que a nivel nacional (39.8% en 2018), su crecimiento es sintomático del deterioro de la calidad de vida de los nayaritas. Únicamente en Morelos y Sonora aumentó en mayor medida la proporción de personas en esta condición.

Las débiles capacidades institucionales en materia de seguridad pública también han repercutido sobre la esfera política. No sólo integrantes de los cuerpos de seguridad, tanto locales como federales, fueron asesinados a lo largo de todo el año.[204] Militantes de partidos políticos, funcionarios electos, periodistas locales y líderes comunitarios también fueron blanco del crimen organizado. Este es el caso de Sabino Mejía, militante del PRD

---

[202] Secretaría de Economía, *Inversión extranjera directa en México y en el mundo* [PDF]. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442927/Carpeta_IED_externa.pdf>.

[203] CONEVAL, *Índice de tendencia laboral de la pobreza 2019*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/ITLP-IS/2019/1T2019/Cuadro_de_indicadores_ITLP_mayo_2019.zip>.

[204] "Asesinan al encargado del combate al narcomenudeo en Nayarit", *Proceso* [en línea], 15/febrero/2018, <https://www.proceso.com.mx/522714/asesinan-al-encargado-del-combate-al-narcomenudeo-en-nayarit>; Antonio Baranda, "Localizan los restos de dos agentes", *Reforma*, Nacional, 16/enero/2018, p. 14; Karla Méndez, "Matan a director de la Policía del municipio de El Nayar, Nayarit", *Excelsior* [en línea], 11/julio//2018, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/matan-a-director-de-la-policia-del-municipio-de-el-nayar-nayarit/1251693>.

y director de Protección Civil de Santiago Ixcuintla, quien fue acribillado en enero frente a su domicilio.[205] También es el caso del periodista Alejandro Márquez, ultimado en diciembre, y en cuyo asesinato están implicados funcionarios estatales.[206] Pese a la gravedad de estos casos, la violencia política en Nayarit no fue tan frecuente como en otros estados, al menos en el marco del proceso electoral 2017-2018. Si bien a nivel nacional este proceso despuntó como uno de los más violentos de la historia, en Nayarit se documentaron tan sólo 2 casos de violencia política (a nivel nacional se presentaron 774 casos).[207] No debe descartarse, sin embargo, que estos resultados se explican en parte porque no se realizaron elecciones locales durante 2018 en Nayarit.

El desgaste de las instituciones nayaritas no sólo se expresa a través del incremento de la violencia. La impunidad es otro de los problemas que ha crecido en la entidad. Según el Índice Global de Impunidad 2018, Nayarit es uno de los estados donde más se acrecentó este fenómeno.[208] Al igual que en otros indicadores, Nayarit no se cuenta entre los estados con un índice de impunidad más alto, pero la evolución de este indicador es sintomática de lo que significó el 2018 para las instituciones estatales. Según este estudio, algunas de las áreas donde más se deterioró el desempeño de las instituciones nayaritas fue en la infraestructura y capacidad humana de los ministerios públicos estatales, así como en la creciente proporción de homicidios que no fueron castigados.

No puede obviarse el hecho de que este incremento en materia de impunidad coincide con omisiones de los poderes locales. En concreto, no debe pasarse por alto que

---

[205] "Asesinan en Nayarit a funcionario de PRD", *Reforma*, Nacional, 4/enero/2018, p. 11.
[206] "Juez dicta prisión preventiva a los tres implicados en el crimen del periodista Alejandro Márquez", *Proceso* [en línea], 11/enero/2019, <https://www.proceso.com.mx/567215/juez-dicta-prision-preventiva-a-los-tres-implicados-en-el-crimen-del-periodista-alejandro-marquez>.
[207] ONC, *Estudio sobre delitos electorales. Incidencia y evolución de los delitos electorales, más allá de los partidos políticos*, México: ONC, 2018. Disponible en: <http://onc.org.mx/delitos-electorales/pdf/delitoselectorales-reporte2018.pdf>.
[208] Juan Antonio Le Clerq & Gerardo Rodríguez (coord.), *Índice global de impunidad México 2018*, México: UDLAP-CESOJ, 2018. Disponible en: <https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf>. Estos resultados

el nombramiento del fiscal anticorrupción se haya pospuesto durante varios meses.[209] Si bien este nombramiento, clave para la conformación del Sistema Local Anticorrupción, debió realizarse antes de julio de 2017, fue hasta octubre de 2018 cuando el ejecutivo local envió al congreso la terna de aspirantes. En otras palabras, si diferentes indicadores muestran que las instituciones nayaritas se han visto rebasadas, no puede culparse exclusivamente a factores exógenos como las disputas intempestivas entre las organizaciones criminales. Las acciones y omisiones de los responsables de la política pública explican en parte los tropiezos de las instituciones nayaritas.

La protección de derechos y el ejercicio de libertades en Nayarit

Para ofrecer una perspectiva más amplia del estado de la democracia en Nayarit, conviene considerar también cómo ha evolucionado la entidad en la protección de derechos. En materia de igualdad de género, Nayarit es uno de los estados cuya legislación aún muestra insuficiencias importantes. Según el diagnóstico elaborado por el Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, la armonización legislativa en materia de derechos humanos de las mujeres aún dista mucho de ser completada.[210] Nayarit ha cumplido con menos del 80% de las adecuaciones legales necesarias para homologar su legislación con la Constitución. Pero las omisiones en este ámbito no se reducen al plano legislativo. Ángela Quiroga, comisionada nacional de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, señaló en noviembre que Nayarit carece de las

[209] Carlos Salazar, "Sistema nacional anticcorupción, rezagado, a más de un año", *Reporte Índigo*, 22/septiembre/2018, <https://www.reporteindigo.com/reporte/sistema-nacional-anticcorupcion-rezagado-a-ano/>.
[210] CELIG, *Mapeo de armonización legislativa en materia de derechos humanos de las mujeres* [PDF]. Disponible en: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/335995/1199359/file/Mapeo%20Armonizaci%C3%B3n%20IntegradoBaja18_06_18.pdf>.

capacidades institucionales "para poder siquiera entender la alerta de género".[211] Quiroga hizo referencia al hecho de que Nayarit no envió oportunamente el programa de trabajo para dar seguimiento a la alerta de género decretada en 7 municipios de la entidad desde 2017.

Por otro lado, según el *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2018* elaborado por la CNDH, el sistema penitenciario nayarita fue uno de los tres peores calificados a nivel nacional.[212] Las malas condiciones del sistema penitenciario nayarita ponen en riesgo la integridad personal de los internos; impiden una estancia digna en los centros de rehabilitación; frustran el proceso de reinserción social; obstaculizan las condiciones de gobernabilidad de los centros penitenciarios, y vulneran a los grupos de internos con requerimientos específicos. Sin embargo, el sistema penitenciario en la entidad muestra algunas mejoras respecto a 2017, año en que recibió la peor calificación a nivel nacional.

En Nayarit también destacaron las violaciones a los derechos de los pueblos originarios. En abril, wixárikas que demandaban la restitución de sus tierras ancestrales fueron agredidos por ganaderos de Huajimic (municipio de La Yesca).[213] El ataque a la caravana en la que viajaban los wixárikas ocurrió incluso ante la presencia de policías estatales y militares, quienes se mostraron renuentes a impedir la agresión. Pero no sólo se ha vulnerado el derecho a la integridad personal de los wixárikas, sino también su derecho a una justicia pronta y expedita. Pese a que los tribunales fallaron en su favor desde 2012, los wixárikas han denunciado repetidamente que los gobiernos federal y estatal han sido negligentes a la hora de resolver el conflicto agrario.

---

[211] Evlyn Cervantes, "Reprochan incapacidad de Conavim para alertas", *Reforma* [en línea], 22/ noviembre/2018, <https://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1546097>.
[212] CNDH, *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2018* [PDF]. Disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2018.pdf >
[213] Juan Carlos G. Partida, "Impiden devolución de tierras a huicholes y amenazan a abogados", *La Jornada*, Estados, 13/abril/2018, p. 32.

Otro caso grave fue el asesinato de Margarito Díaz, ambientalista wixárika que defendía los sitios sagrados de su pueblo. [214] En septiembre, el activista fue asesinado mientras dormía en su domicilio, ubicado en el municipio de Bahía de Banderas. Una de las principales líneas de investigación fue que el asesinato estuvo orientado a reprimir el activismo de Díaz contra megaproyectos en la región (*v. gr.* la presa La Maroma).

Otro problema enfrentado por los pueblos originarios nayaritas es el proyecto hidroeléctrico Las Cruces. Además de las afectaciones al medioambiente, este megaproyecto amenaza los sitios ceremoniales de diferentes pueblos originarios de la región: Wixárikas, Náyeris, Tepehuanos y Mexicaneros. La hidroeléctrica fue avalada por las autoridades federales sin haberse realizado la consulta requerida por la Constitución y los tratados internacionales.[215] Organizaciones de la sociedad civil como la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, el Centro Mexicano de Derecho Ambiental y Fundar decidieron sumarse al esfuerzo de las comunidades del río San Pedro-Mezquital. Aunque tras la presión ejercida por los inconformes la Secretaría de Energía retiró la hidroeléctrica del Programa para el Desarrollo del Sistema Eléctrico Nacional (2016-2030) a finales de 2018, el proyecto no ha sido definitivamente cancelado.

Estado de Derecho y la actuación de los poderes estatales

Los abusos de algunos miembros del poder judicial estatal fueron denunciados durante 2018. La fiscalía estatal acusó a dos magistrados y a cuatro jueces nayaritas de fraude en

[214] "Margarito Díaz, líder wixárika, es asesinado en Nayarit", *Proceso* [en línea], 12/septiembre/2018, <https://www.proceso.com.mx/550606/margarito-diaz-lider-wixarika-es-asesinado-en-nayarit>.

[215] Ivette Lira, "Indígenas de Nayarit van contra hidroeléctrica; pone en riesgo sitios sagrados y reserva, acusan", *SinEmbargo*, 11/febrero/2018, <https://www.sinembargo.mx/11-02-2018/3381812>; Nancy Flores, "Hidroeléctrica Las Cruces amenaza el humedal más importante de México", *Contralínea*, 2/febrero/2018, <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/02/02/hidroelectrica-las-cruces-amenaza-humedal-mas-importante-mexico/>.

contra de derechohabientes del INFONAVIT.[216] Los integrantes del Poder Judicial estatal fueron acusados de fraguar una red delictiva a través de la cual se despojó de sus inmuebles a más de 60 mil derechohabientes. Tal fue el efecto de este escándalo, que el congreso local realizó un juicio político en contra de los juzgadores involucrados. Cabe resaltar que la denuncia de este fraude no fue realizada exclusivamente por instancias gubernamentales. La asociación civil Comisión de la Verdad encabezó la denuncia pública de este fraude.

Asimismo, destacó el juicio en contra de Roberto Sandoval. El exgobernador priista fue acusado de intervenir en las elecciones locales de 2017 y de desviar recursos públicos en favor de los candidatos de su partido. También se le acusó de cohecho y enriquecimiento ilícito. En enero el congreso del estado abrió un juicio político en su contra. Pese al voto en contra de los diputados priistas, en septiembre el legislativo estatal inhabilitó a Sandoval por 12 años (a principios de 2019 la inhabilitación se aumentó a 20 años). Además, la Fiscalía de Nayarit incautó a Sandoval algunas de sus propiedades.[217] El proceso en su contra aún no concluye, pero recientemente el gobierno estadounidense anunció que investiga al priista por sus vínculos con el CJNG y el cártel de los Beltrán Leyva.[218]

Debe señalarse, no obstante, que la forma en que fueron castigados estos abusos permite evaluar la eficacia de las instituciones nayaritas. Mientras que en el caso de los juzgadores fue la sociedad civil quien visibilizó el problema, en el caso de Sandoval a

---

[216] Oscar Luna, "Pide Nayarit investigar fraude de casas", *Reforma*, Nacional, 16/diciembre/2018, p. 14; Óscar Uscanga, "Inicia Congreso análisis de desafuero en Nayarit", *Reforma*, Nacional, 19/diciembre/2018, p. 4; Óscar Luna, "Transa juez casa a 25 mil personas", *Reforma*, Nacional, 19/diciembre/2018, p. 4.

[217] Oscar Hernández, "Asegura la Fiscalía predios a Sandoval", *Reforma*, Nacional, 6/marzo/2018, p. 14; "Roberto Sandoval, exgobernador de Nayarit, inhabilitado 12 años por desviar fondos al PRI", *Proceso* [en línea], 14/septiembre/2018, <https://www.proceso.com.mx/550944/roberto-sandoval-exgobernador-de-nayarit-inhabilitado-12-anos-por-desviar-fondos-al-pri>.

[218] AFP, "EU sanciona al exgobernador de Nayarit, Roberto Sandoval por vínculos con CJNG y Los Cuinis", *El Economista* [En línea], 17/mayo/2019, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/EU-sanciona-al-exgobernador-de-Nayarit-Roberto-Sandoval-por-vinculos-con-CJNG-y-Los-Cuinis-20190517-0063.html>.

éste sólo se le ha sancionado por la vía política. Ello podría sugerirnos que las instituciones encargadas de la impartición de justicia sólo funcionan adecuadamente ante presiones extrajudiciales y que el Estado de derecho sólo se hace válido cuando hay suficiente voluntad política.

Conclusiones

Es difícil exagerar qué tan traumático ha resultado para la sociedad nayarita el recrudecimiento de la violencia asociada al crimen organizado. Dados sus múltiples efectos (*v. gr.* la ralentización de la economía estatal), éste fue uno de los eventos que más afectó la cotidianidad de los nayaritas en 2018. Ciertamente la ola de violencia de este año obedece en gran parte a condiciones que las instituciones nayaritas no pueden controlar. Sin embargo, las omisiones del gobierno estatal también son parcialmente responsables del deterioro de las condiciones de la seguridad pública en la entidad.

La inacción y la ineficacia de las instituciones estatales no sólo han propiciado el incremento de las actividades delictivas. También son responsables en gran medida de las afectaciones a los derechos humanos que han sufrido diferentes grupos en la entidad, desde las mujeres hasta los pueblos originarios, pasando por los periodistas y los activistas locales. Y aunque ciertamente los problemas vividos durante 2018 en Nayarit no son tan frecuentes o alarmantes como en otros estados, no debe perderse de vista que el lento deterioro de los derechos y libertades puede tener efectos perniciosos sobre la democracia.

La democracia en Nuevo León

Claire Wright, Universidad de Monterrey

En Nuevo León, el 2018 fue un año marcado por elecciones federales y locales, el complicadísimo conflicto electoral del municipio de Monterrey, la licencia y regreso del gobernador, y el recrudecimiento de los homicidios dolosos en la entidad. A continuación, se presentan los acontecimientos más significativos de cara a la calidad de democracia en Nuevo León.

Elecciones (participación electoral, pluralidad partidista, proceso electoral)

Las elecciones del 2018 fueron de gran transcendencia en Nuevo León, dado que se dieron las elecciones federales (presidente, senadores y diputados) y locales (diputados y alcaldes) de forma concurrente y también porque fue la primera ocasión en la que los alcaldes y diputados locales podrían reelegirse. De la misma forma – siguiendo el fenómeno del primer gobernador "independiente" (Jaime Rodríguez Calderon "El Bronco") - se presentaron más candidatos sin afiliación partidista, sobre todo a las diputaciones locales[219]. El día de las elecciones – el 1 de julio – la participación de votantes alcanzó el 70% de electorales en lista nominal, que fue la cifra más alta desde la elección de 1994[220].

[219] Reynaldo Ochoa, "Tendrá N.L elecciones históricas en 2018", en *El Horizonte*, 01 de enero de 2018, https://www.elhorizonte.mx/local/tendra-nl-elecciones-historicas-en-2018/2053025

[220] Victori Félix, "Participación de votantes repunta en Nuevo León; alcanza 70%: INE, en *Milenio*, 02 de julio de 2018, https://www.milenio.com/politica/participacion-votantes-repunta-leon-alcanza-70-ine

En términos de las elecciones presidenciales, éstas cobraron una singular relevancia en Nuevo León ya que el gobernador electo presentó su candidatura, que no sólo no prosperó sino que fue plagada de acusaciones de irregularidades en cuanto a la finaciación y las firmas de apoyo. En cualquier caso, López Obrador también fue el candidato preferido por los regiomontanos, ganando el voto en esta entidad[221], con un 34% de la votación.

Respecto a las elecciones al Senado y al Congreso de la República, en ambos casos las elecciones del 2018 desembocaron en pérdidas para el PRI. En el caso del Senado, el PAN mantuvo su senador mientras que Movimiento Ciudadano colocó a dos senadores, desplazando al PRI[222]. En el caso de la Cámara de Diputados, de los 20 diputados que corresponden a Nuevo León, el PAN ganó 8 escaños, Morena 4, el PRI 3, el PES 3, MC 1 y el PT 1. Dicha situación contrasta con la Legislatura anterior, cuando el PRI contaba con 9 escaños mientras que Morena, el PES, MC y el PT no contaban con representación a nivel federal desde Nuevo León[223].

En cuanto al Congreso local, se eligieron 42 diputados, 26 por mayoría relativa y 16 por Representación Proporcional, con paridad entre hombres y mujeres por primera

[221] BBC News Mundo, "El disputado Nuevo León", en *BBC*, 05 de julio de 2018, https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44689634

[222] Senado de la República, "Información Parlamentaria por entidad federativa", en *Senado de la República*, http://www.senado.gob.mx/64/senadores/por_entidad_federativa/nuevo_leon

[223] Cámara de Diputados, "Cámara de Diputados, LXIV Legislatura. Información Parlamentaria", en *Cámara de Diputados. LXIV Legislatura, H. Congreso de la Unión*, http://www.diputados.gob.mx/informacion_parlamentaria.htm; https://www.milenio.com/politica/toman-protesta-diputados-federales-de-nl

vez[224]. En términos de la composición partidista, el PAN se quedó con 15 escaños, el PRI con 8, Morena con 7, el PT y MC con 4 cada uno, el PES con 2, el PVEM con 1 y NA con 1. En comparación con la legislatura anterior (2015-2018), el gran perdedor fue el PRI (que tenía 16 escaños) y el ganador fue Morena, que se posicionó como una fuerza minoritaria pero considerable, disfrutando de un efecto de arrastre de la victoria de AMLO en las elecciones presidenciales. Cabe destacar que se dieron varios cambios entre los diputados (literalmente) de última hora, debido a una resolución de TEPJF sobre la incorrecta asignación de diputados suplentes como plurinominales[225].

Con todo, las elecciones más transcendentales en la entidad se dieron en el ámbito municipal, por varias razones. Primero, porque es en ahí donde el PRI no solamente mantuvo su poder sino que lo amplió, pasando de 15 municipios[226] en 2015 a 20 en el 2018. Por otro lado, a pesar de su éxito respectivo a nivel local y federal, MC y Morena solamente colocaron 1 alcalde cada uno en Nuevo León. Gracias a la re-elección, un poco menos de la mitad de los alcaldes (22) lograron mantenerse en el cargo[227], pero se dio una sopresiva alternancia política en el acaudalado municipio de San Pedro Garza García, donde el Candidato Independiente Miguel Treviño de Hoyos desplazó al PAN, que llevaba 30 años al frente.

---

[224] Orlando Maldonado, "Así quedó el Congreso en Nuevo León", en *Milenio*, 11 de noviembre de 2018, https://www.milenio.com/politica/asi-quedo-el-congreso-en-nuevo-leon

[225] Gerardo Burgoa, "Tras varios cambios, diputados de la 75 Legislatura toman protesta, en *Noticias Info7*, 01 de septiembre de 2018, http://www.info7.mx/locales/tras-varios-cambios-diputados-de-la-75-legislatura-toman-protesta/2285886

[226] Nuevo León se divide en 51 municipios.

[227] Notimex, "Rinden protesta nuevos presidentes municipales de N.L, en *La Jornada*, 31 de octubre de 2018, https://www.jornada.com.mx/ultimas/2018/10/31/rinden-protesta-nuevos-presidentes-municipales-de-nl-3147.html

Además, en dos municipios clave – Monterrey y Guadalupe - se vivió una alta tensión electoral. En ambos casos, al principio la victoria se otorgó al PAN, pero Adrián de la Garza (Monterrey) y Cristina Díaz (Guadalupe) impugnaron las elecciones alegando irregularidades en la custodia de paquetes electorales. Los magistrados del TEE fallaron a favor del PRI, anulando las casillas que se habían impugnado y otorgando la victoria a de la Garza y Díaz. Después, la Sala Regional del TEPJF Monterrey modificó la sentencia sobre Monterrey para dejarla sin efectos y ratificó la sentencia sobre Guadalupe. Los candidatos afectados llevaron sus respectivos casos a la Sala Superior del TEPJF, que falló para finales de octubre, justo antes de la toma de protesta de los presidentes municipales[228]. En el caso de Guadalupe se confirmó a Cristina Díaz como presidenta municipal pero en el caso de Monterrey, se anularon las elecciones y convocaron a comicios extraordinarios[229]. El 23 de diciembre se llevó a cabo la elección extraordinaria y en esta ocasión el candidato del PRI fue proclamado ganador, con una diferencia de poco más del 2% de la votación.

Relaciones entre los poderes estatales: ejecutivo-legislativo-judicial

Para finales del 2017, el Gobernador de Nuevo León había pedido licencia para poder presentarse como candidato a la Presidencia de la República. Al perder las elecciones y regresar al Estado, existía un rumor sobre la posibilidad de una suerte de juicio político, sanción u oposición por parte del Congreso y varios diputados criticaron

[228] Carlos Salazar, "Monterrey y Guadalupe, hasta el límite", en *Reporte Indigo*, 29 de octubre de 2018, https://www.reporteindigo.com/reporte/monterrey-y-guadalupe-hasta-el-limite-tepjf-dara-resolucion-final-impugnaciones-pri-pan/

[229] Gabriela Jiménez, "Monterrey vivirá hoy elección histórica para nuevo alcalde", en *Milenio*, 23 de diciembre de 2018, https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/sociedad/monterrey-vivira-hoy-eleccion-historica-para-nuevo-alcalde

su actuar[230], pero finalmente el Bronco regresó sin problemas a su puesto[231]. Más allá de algunos reglamentos municipales y la Ley de Egresos del Estado, se adoptaron tan sólo 2 leyes a lo largo del año, un reflejo de que era año electoral.

Por otra parte, la influencia del Poder Judicial en la política fue muy significativa en Nuevo León en el 2018. Como ya se ha descrito anteriormente, el TEPJF emitió sentencias de gran impacto tanto de cara al congreso local como de cara a los municipios de Monterrey y Guadalupe. Además, el poder judicial en Nuevo León recibió varias críticas a lo largo del año por parte de la sociedad civil, por nepotismo y gastos excesivos[232].

En un sentido más bien vertical, se dio un proceso interesante cuando – a lo largo de noviembre y diciembre – Monterrey se quedó sin presidente municipal por el conflicto electoral ya referido. Durante casi una semana los diputados del PAN y el PRI bloquearon la propuesta de la Comisión de Gobernación, provocando incertidumbre en el municipio. Finalmente, Bernardo González Garza – que había fungido como secretario de Seguridad Pública – fue elegido por los diputados locales para encabezar un Consejo Municipal para

[230] Político Mx, "INAI pide transparencia si gastos de gira de AMLO son de Morena", en *Político Mx*, 15 de octubre de 2018, https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/inai-pide-transparencia-si-gastos-de-gira-de-amlo-son-de-morena/ y Rubén Peña Calvillo, "Urgen a que el Congreso de N.L sancione a El Bronco", en *El Mañana*, 22 de junio de 2018, https://www.elmanana.com/urgen-congreso-nl-sancione-bronco-candidato-pgr-pri/4455881

[231] Redacción AN/RM-L, "Regresa El Bronco a la gubernatura en Nuevo León", en *Aristegui Noticias*, 02 de julio de 2018, https://aristeguinoticias.com/0207/mexico/regresa-el-bronco-a-la-gubernatura-en-nuevo-leon/

[232] Expansión, "Jalisco, Nuevo León y Tlaxcala, campeones en nepotismodel Poder Judicial", en *Expansión Política*, 27 de agosto de 2018, https://politica.expansion.mx/mexico/2018/08/27/jalisco-nuevo-leon-y-tlaxcala-campeones-del-nepotismo-del-poder-judicial y Consejo Cívico, "El Poder Judicial debe reenfocar sus prioridades y dar resultados", en *Consejo Cívico*, 23 de octubre de 2018, https://consejocivico.org.mx/noticias/2018/10/23/nl-necesita-que-el-poder-judicial-reenfoque-sus-prioridades-y-de-resultados/

gobernar Monterrey[233], mientras que la Policía Estatal (Fuerza Civil) se ocupó de la seguridad en el municipio.

Movimientos sociales/densidad organizativa de la sociedad en el Estado

Si bien Nuevo León es una de las entidades federativas con mayor número de OSCs de la República Mexicana, la sociedad civil organizada dista de ser un actor de transcendencia en el Estado. Cabe destacar algunas excepciones en este sentido, notablemente el Consejo Cívico, que funge como principal observatorio ciudadano[234], Apoyo a los Derechos Humanos A.C. (CADHAC), de cara a los derechos humanos, y Alternativas Pacíficas en cuanto a la violencia de género, así como varias ONGs dedicadas al medio ambiente. A lo largo del año también se fortaleció el trabajo de las organizaciones que apoyan a los migrantes que pasan por Monterrey camino a los Estados Unidos[235].

También se articularon algunas expresiones interesantes de reivindicaciones ciudadanas a través de protestas realizadas a lo largo del año. Se dieron movilizaciones para denunciar serias violaciones de los derechos humanos, sobre todo los feminicidios y

[233] Jesús Padilla y Carlos Salazar, "Termina tragicomedia regia", en *Reporte Indigo*, 06 de noviembre de 2018, https://www.reporteindigo.com/reporte/termina-tragicomedia-regia-eleccion-congreso-concejo-municipal-monterrey-bernardo-gonzalez/
[234] https://consejocivico.org.mx/proyectos.php
[235] Victoria Félix y Adín Castillo, "Detenciones de migrantes suben en N.L.", en *Milenio*, 12 de noviembre de 2018, https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/sociedad/detenciones-de-migrantes-suben-en-nl

la violencia de género[236] así como las desapariciones forzadas en el Estado[237]. De la misma forma, se dieron algunas movilizaciones sectoriales, por parte de los bomberos[238], la CROC[239], y algunos grupos religiosos[240]. La protesta más duradera y exitosa fue una protesta contra un aumento en los precios del transporte público en el Área Metropolitana, que logró frenar el proyecto del gobierno unos meses. En cualquier caso, y a pesar de una movilización estilo parisino con chalecos amarillos el día 31 de diciembre, el "tarifazo" se adoptaría finalmente en el 2019[241].

Seguridad Pública

En términos generales, se puede hablar de un empeoramiento de la seguridad pública en Nuevo León en 2018. Por ejemplo, de acuerdo con el Indice de Paz de México, en el año anterior el Estado estuvo en el lugar 21 de 32 en términos de inseguridad, subiendo al lugar 17 en el 2018. En el 2018 también se produjeron delitos de alto impacto

[236] Newsweek Nuevo León, "El 8 de marzo no es de fiesta, es de lucha y protesta; N.L. es el quinto estado con más feminicidios" en *Newsweek México*, 12 de marzo de 2018, https://newsweekespanol.com/2018/03/el-8-de-marzo-no-es-de-fiesta-es-de-lucha-y-de-protesta-nl-es-el-quinto-estado-con-mas-feminicidios/

[237] Edna, "Frente a la búsqueda, familias exigen justicia y convocan a la solidaridad", en *CADHAC*, 08 de diciembre de 2018, http://cadhac.org/2018/12/

[238] Redacción ADN40, "Protestan bomberos de Nuevo León por falta de recursos y transparencia", en *ADN40*, 25 de abril de 2018, https://www.adn40.mx/noticia/mexico/nota/2018-04-25-11-53/protestan-bomberos-de-nuevo-leon-por-falta-de-recursos-y-transparencia/

[239] Rodolo García, "Celebrará CROC Día del Trabajo con manifestación masiva, en *El Horizonte*, 30 de abril de 2018, https://www.elhorizonte.mx/local/celebrara-croc-dia-del-trabajo-con-manifestacion-masiva/2163427

[240] David Carrizales, "Por protestas religiosas cancelan presentación de banda de Black Metal Marduk en Monterrey", en *El Universal*, 13 de octubre de 2018, https://www.eluniversal.com.mx/estados/por-protestas-religiosas-cancelan-presentacion-de-banda-de-black-metal-en-monterrey

[241] Indifo Staff, "Convocan en N.L. a protesta contra tarifazo de El Bronco", en *Reporte Indigo*, 20 de septiembre de 2018, https://www.reporteindigo.com/reporte/convocan-en-nl-a-protesta-contra-tarifazo-bronco/ y Aracely Chantaka, "Protestan en Monterrey contra alza a impuestos", en *Publimetro*, 31 de diciembre de 2018, https://www.publimetro.com.mx/mx/nuevo-leon/2018/12/31/protestan-monterrey-alza-impuestos.html

mediático, como por ejemplo ejecuciones en bares o secuestros de empresarios, lo que hicieron recordar los peores años de violencia, que en Nuevo León corresponden al periodo 2010-2012[242].

De acuerdo con el "Semáforo Delectivo", de la Fiscalía General de Justicia del Estado[243], la incidencia de muchos delitos – incluyendo robo a casa, robo a persona, y robo de vehículo – bajaron entre el 2017 y 2018. No obstante, la incidencia de los delitos más graves subió en el 2018. Por ejemplo, se dio un aumento en el número de homicidios registrados desde 656 en el 2017 hasta 825 en el 2018, la cifra más alta desde el 2012, cuando la violencia en la entidad se encontraba todavía en su punto más crítico. Además, en cuanto a violaciones, las cifras subieron de forma considerable respecto al año anterior, con 750 casos reportados en el 2018 y 644 en el 2017. De acuerdo con los datos del Sisema Nacional de Seguridad Pública, se dieron 79 feminicidios en Nuevo León a lo largo del 2018, ubicando el Estado en tercer lugar en la República[244].

En términos de la gestión de la seguridad pública en el Estado, se dieron dos cambios en el puesto de Secretario de Seguridad: de Arturo González a Bernardo González en abril y luego de Bernardo González a Aldo Fasci en noviembre. A lo largo del año se buscó aumentar la participación de los militares a través de las Bases de

[242] David Casas, "El declive de la inseguridad en tiempos de El Bronco", en *La Silla Rota*, 17 de noviembre de 2018, https://lasillarota.com/el-declive-de-la-seguridad-en-tiempos-de-el-bronco-monterrey-nuevo-leon-violencia-inseguridad/258058

[243] Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León, "Semáforo Delictivo", en *Fiscalía N.L*, 11 de junio de 2019, https://fiscalianl.gob.mx/wp-content/uploads/2019/06/Semaforo_Delictivo_Completo_Mayo-2019.pdf

[244] Mayte Villasana, "Nuevo León, tercer lugar en feminicidios", en *Multimedios*, 25 de enero de 2019, https://www.multimedios.com/local/nuevo-leon-tercer-lugar-en-feminicidios

Operaciones Mixtas (BOM)[245]. Para finales del año, la SEDENA informó que mantendría los mil efectivos de policía militar para apoyar la estructura de seguridad en Nuevo León[246]. Mientras que el modelo de "Fuerza Civil", la policía estatal de Nuevo León, se había propuesto como policía modelo para el país, ya para el 2018 se dieron señalamientos de inconsistencias en la profesionalización, disciplina y certificación de sus elementos[247]. Cabe señalar, además, que 5 policías fueran asesinados en Nuevo León a lo largo del 2018[248].

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

En Nuevo León se registraron violaciones graves de derechos humanos. De acuerdo con la Comisión Estatal de Derechos Humanos, las violaciones a los derechos humanos más comunes en Nuevo León en 2018 incluyeron las detenciones arbitrarias, las prácticas de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes, y finalmente la dilación en las carpetas de investigación. La CEDH emitió 37 recomendaciones a autoridades estatales a lo largo del año, sobre todo a la Fiscalía General de Justicia y la Secretaría de Seguridad Pública del Estad[249]. Por su parte, CADHAC atendió 118 casos de presuntas violaciones a derechos humanos durante el 2018. De estos casos, el 67% correspondían

[245] Lourdes Flores, "Autoridades estatales y municipales de Nuevo León acuerdan estrategias de seguridad", en *El Economista*, 10 de octubre de 2018, https://www.eleconomista.com.mx/estados/Autoridades-estatales-y-municipales-de-Nuevo-Leon-acuerdan-estrategias-de-seguridad-20181010-0105.html
[246] Notimex, "SEDENA mantiene a mil soldados para Policía Militar en Nuevo León,", en *El Universal*, 12 de diciembre de 2018, https://www.eluniversal.com.mx/estados/sedena-mantiene-mil-soldados-para-policia-militar-en-nuevo-leon
[247] Jesús Padilla, "La devaluación de Fuerza Civil" en *Reporte Indigo*, 25 de abril de 2019, https://www.reporteindigo.com/reporte/la-devaluacion-de-fuerza-civil-evaluacion-exhibe-inconsistencias-dudas-confiabilidad/
[248] Causa en Común, "Registro de policías asesinados 2018" en *Causa en Común*, http://causaencomun.org.mx/beta/registro-de-policias-asesinados-2018/
[249] CEDHNL, "Presenta CEDHNL Informe de actividades 2018" en *CEDHNL*, 08 de abril de 2019, https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/sala-de-prensa/noticias/2019/CEDHNL_Com_2019_043.pdf

al ámbito penal, incluyendo las desapariciones de personas, la tortura y las detenciones ilegales.[250] En términos de personas particularmente vulnerables de violaciones de los derechos humanos en la entidad, la CEDH y las OSC han señalado a las mujeres (frente a una ola de femicidios), las personas LGBTI, los migrantes que se encuentran de forma irregular, y las personas privadas de la libertad[251].

Respecto a los derechos sociales, cabe destacar que, si bien la entidad se encuentra entre los Estados con menores niveles de pobreza del país, de acuerdo con el Indice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP), en el 2018 se produjo una considerable reducción en el poder adquisitivo de los ciudadanos[252]. Además, como en años anteriores, el Consejo Nacional para Prevenir la Discrminación registró altos niveles de discriminación en el Estado, sobre todo en contra de los más de 400,000 personas indígenas y los migrantes centroamericanos que se hallan en Nuevo León[253]. Con todo, se dieron logros muy importantes en la salud, como la reducción de la obesidad infantil[254] y en la educación, dado que Nuevo León es referente en términos de la cobertura secundaria[255].

---

[250] CADHAC, "Informe anual 2018", en *CADHAC*, http://cadhac.org/wp-content/uploads/2019/05/Informe-Anual-2018.pdf

[251] CEDHNL, "Presenta CEDHNL Informe de actividades 2018" en CEDHNL, 08 de abril de 2019, https://www.cedhnl.org.mx/bs/secciones/sala-de-prensa/noticias/2019/CEDHNL_Com_2019_043.pdf y César Cubero, "CEDH emite recomendaciones a municipios por detención de migrantes", en *Milenio*, 29 de noviembre de 2018, https://www.milenio.com/policia/cedh-emite-recomendaciones-municipios-detencion-migrantes

[252] Lourdes Flores, "Aumenta el índice de pobreza laboral en Nuevo León", en *El Economista*, 21 de mayo de 2018, https://www.eleconomista.com.mx/estados/Aumenta-el-indice-de-pobreza-laboral-en-Nuevo-Leon-20180521-0167.html

[253] Uriel Vélez, "NL, quinto sitio en discriminar a migrantes", en *ABC Noticias*, 13 de marzo de 2018, https://www.abcnoticias.mx/nl-quinto-lugar-en-discriminacion-migrantes/101823; Orlando Maldonado, "En N.L, indígenas sufren por vivienda y discriminación", en *Milenio*, 07 de octubre de 2018, https://www.milenio.com/ciencia-y-salud/sociedad/en-nl-indigenas-sufren-por-vivienda-y-discriminacion

[254] Dulce Soto, "Logra NL disminuir la obesidad infantil", en *Alianza Salud*, 25 de octubre de 2018, https://alianzasalud.org.mx/2018/10/logra-nl-disminuir-la-obesidad-infantil/

[255] Posta Redacción, "Revelan rezago educativo en NL, Coahuila y Tamaulipas", en *Posta*, 14 de mayo de 2019, https://www.posta.com.mx/nuevo-leon/revelan-rezago-educativo-en-nl-coahuila-y-tamaulipas

Conclusiones

El 2018 fue un año de grandes retos para la democracia en Nuevo León, debido, sobre todo, al proceso electoral, que resultó de gran transcendencia en dicha Entidad. Las elecciones pusieron a prueba la misma institucionalidad democrática, dada la licencia del gobernador para presentarse a la presidencia y su posterior regreso al puesto. También se dio un claro proceso de judicialización de la política en las elecciones controvertidas de Guadalupe y Monterrey - que en el último caso se vio gobernado por un consejo del gobierno estatal durante varias semanas – y en la conformación final del congreso estatal. Fue un año complicado también en términos de la inseguridad – sobre todo con el repunte de los homicidios reportados – y también relativa a las libertades de las minorías sociales, incluyendo las mujeres, personas LGBTI y los migrantes. Estos tres retos - el fortalecimiento de la institucionalidad democrática (sobre todo frente a procesos electorales), la seguridad y el trato a las minorías sociales - constituyen grandes tareas pendientes para la democracia neoleonesa.

Desarrollo democrático en Oaxaca

Gustavo Meixueiro Nájera

Arón Baca Nakakawa

Introducción

En el país se ha logrado, mediante un paulatino proceso de reformas electorales, que en los comicios el voto de los ciudadanos sea contado de manera transparente. También, se han logrado niveles aceptables de equidad en la contienda y se han generado canales institucionales para dirimir las diferencias e inconformidades de los actores políticos. Sin embargo, aún existen evidentes retos para la consolidación democrática, lo que se refleja en una ciudadanía que se encuentra insatisfecha con la democracia y con su falta de resultados. Sin embargo, México es un país heterogéneo en el que existen desigualdades en el nivel de consolidación democrática en las entidades. Así, tener un diagnóstico claro para cada uno de esos contextos es esencial para generar propuestas de mejora que sean efectivas. Es en este sentido que el IDD para cada entidad se vuelve fundamental para diseñar políticas públicas con este propósito.

Este ensayo busca responder a la pregunta ¿Cuál es la situación de la democracia en Oaxaca en el año 2018, en términos de: a) elecciones (participación electoral, pluralidad partidista, respeto al proceso electoral), b) relaciones entre poderes Ejecutivo-Legislativo-Judicial estatales, c) movimientos sociales / densidad organizativa de la sociedad en el Estado, d) seguridad pública y e) libertades políticas, sociales y derechos humanos?

Elecciones

El 2 de julio de 2018 en Oaxaca se llevaron a cabo elecciones locales de manera concurrente con la federal para renovar al Congreso Local integrado por 42 diputaciones (25 de mayoría relativa y 17 representación proporcional) y las autoridades de los 153 ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos. Es necesario recordar que Oaxaca es el estado con mayor número de municipios en el país, 570, de los cuales 417 se rigen por sistemas normativos indígenas, es decir, eligen a sus autoridades municipales de manera autónoma por medio de asambleas generales de acuerdo con sus usos y costumbres y el resto las eligen por elecciones en las que los partidos políticos se disputan el voto ciudadano.

La participación en el estado en dicha elección fue de 66.85%[256] lo que equivale a que 1,912,582 de 2,860,906 electores emitieron su voto. En comparación con la elección local de 2016, en la que se renovó la gubernatura, el congreso y los ayuntamientos, la participación aumentó cerca del 8% (en esa elección fue de 58.99%). Es la primera vez que las elecciones locales se realizan en el mismo año que la federal; esta concurrencia, al menos en términos de participación ciudadana, tuvo efectos positivos.

También resalta que, de acuerdo con una encuesta elaborada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), el 72% de los participantes considera que estas últimas elecciones fueron “limpias” o “algo limpias”; mientras que el 23% considera que “fraudulentas” o “algo fraudulentas”; en este sentido la mayoría percibe un proceso electoral en el que se respetó la voluntad popular. Sin embargo, cuando se les pregunta su opinión de la democracia, 41% considera que ésta es

[256] Cómputos Distritales de la elección de diputaciones locales de representación proporcionales disponibles en: http://ieepco.org.mx/archivos/documentos/2018/COMPUTOS%20POR%20DISTRITO%20DE%20LA%20ELECCION%20DE%20DIPUTACIONES%20DE%20REPRESENTACION%20PROPORCIONAL.pdf

preferible a cualquier otra forma de gobierno, el 7% señala que algunas circunstancias son preferibles un régimen autoritario o una dictadura y el 36% que señalan que les da igual el régimen que exista. En el mismo sentido, 56% está "poco" o "nada" satisfecho con la democracia en el estado y el 41% está muy o algo satisfecho.

Oaxaca tuvo su primera alternancia en la gubernatura en 2010, cuando ganó la coalición PAN-PRD-Convergencia-PT y en 2016 se dio una nueva alternancia con la victoria de la Coalición PRI-PVEM-NA. Por su parte, en la elección de 2018 se dio una modificación significativa en la conformación política, ya que la Coalición MORENA-PT-PES logró la victoria en 24 de los 25 distritos uninominales (16 de Morena, 4 de PT y 4 del PES), además de que a Morena se le asignaron 8 diputaciones de representación proporcional, por lo que esta coalición cuenta con mayoría calificada en el Congreso. En tanto, el PRI obtuvo 6 diputaciones (1 de mayoría y 5 de RP), el PAN 1, el PRD 1, PVEM 1 y Nueva Alianza 1. Resalta que es la primera ocasión en que el Congreso tiene más diputadas que diputados, ya que son 23 mujeres y 19 hombres quienes conforman la LXIV legislatura.

Respecto a las presidencias municipales, la Coalición MORENA-PT-PES obtuvo la victoria en 46 municipios, incluida la capital. Por su parte, el PRI-PVEM-NA ganaron de manera junta o separada, ya que no fueron en coalición total, en 46 casos. La coalición PAN-PRD-MC tuvo más votos en 40 demarcaciones. Acerca de los partidos políticos locales, el Partido Unidad Popular ganó en 9 municipios, el Partidos Social Demócrata de Oaxaca en 7, Partido de las Mujeres Revolucionarias en 2. Dos candidatos independientes obtuvieron la victoria como presidentes municipales.[257]

[257] Cómputos Municipales disponibles en: http://ieepco.org.mx/archivos/documentos/2018/VOTACI%C3%93N%20OBTENIDA%20POR%20LOS

El proceso electoral se realizó de manera ordenada en lo general, pero con conflictos municipales focalizados lo que ocasionó que dos ayuntamientos (San Juan Ihualtepec y San Dionisio del Mar) tuvieran proceso extraordinario. En el caso de San Juan Ihualtepec la elección extraordinaria se efectuó sin mayores contratiempos; sin embargo, en el caso de San Dionisio del Mar la violencia y la retención de funcionarios electores impidieron el desarrollo de la jornada electoral extraordinaria.[258]

En las elecciones de 2018 se dieron algunos lamentables hechos de violencia: el homicidio de la candidata a regidora en el municipio de Juchitán de Zaragoza, Pamela Terán (PRI-PVEM), quien iba acompañada de la fotoperiodista María del Sol Cruz Jarquín y el chofer, Adelfo Guerra; el asesinato del candidato a la diputación local por el distrito de Ejutla Emigdio López Avendaño (Morena-PT-PES) y el intento de homicidio del candidato a la alcaldía de San Pedro Pochutla, Raymundo Carmona Laredo (PRD), estos dos últimos eventos sucedieron pocos días antes de la jornada electoral. También, horas después de tomar posesión del cargo, el 1 de enero de 2019, el presidente municipal de Tlaxiaco, Alejandro Aparicio fue asesinado.

Otro caso que resaltó en la organización del proceso fue la dificultad de que algunos partidos políticos cumplieran con el lineamiento de paridad en la postulación de las candidaturas. El reglamento aprobado en la materia buscaba reconocer el derecho a la identidad sexual, por lo que las personas transexuales o muxes podían elegir ser registrados con el sexo con el que se identificaran. Algunos partidos políticos y candidatos buscaron utilizar esta previsión para registrar mayor número de hombres argumentando

%20CANDIDATOS%20DE%20LAS%20COALICIONES%252c%20PARTIDOS%20POLITICOS%20E%20INDEPENDIENTES%20AYUNTAMIENTOS.pdf

[258] Aristegui Noticias, "Por violencia, suspenden elección extraordinaria en San Dionisio del Mar, Oaxaca", disponible en: https://aristeguinoticias.com/0912/mexico/por-violencia-suspenden-eleccion-extraordinaria-en-san-dionisio-del-mar-oaxaca/

que se trataba de mujeres trans. Organizaciones de la sociedad civil denunciaron que de las 19 personas registradas como mujeres 17 buscaban burlar las reglas de paridad pues eran hombres que siempre habían identificado como tales. Dichos registros fueron cancelados, pero posteriores impugnaciones validaron 2 de estas candidaturas.[259]

Resulta importante que por primera vez 52 mujeres fueron electas como presidentas municipales por la vía de las urnas, un dato histórico en el Estado. Esto representa el 33.9% de los municipios que eligen a autoridades por partidos políticos. Además, gracias a los lineamientos de paridad aprobados por el IEEPCO, las mujeres no fueron candidatas únicamente en distritos y municipios con pocas posibilidades de ganar.

Es necesario hacer un apartado para señalar el caso de los 417 municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas. A partir de 1995, se reconoció en la entidad el derecho de que los municipios indígenas seleccionaran a las autoridades de acuerdo con sus sistemas normativos, en esos momentos conocidos como "usos y costumbres". Así, ellos deciden el número de integrantes y estructura de su ayuntamiento, su duración, la fecha y el método de elección. Durante muchos años Oaxaca fue el único estado en contemplar esta forma de elegir autoridades municipales; sin embargo, en los últimos años se han sumado Michoacán (Cherán), Guerrero (Ayutla de los Libres) y Chiapas (Oxchuc) a reconocer estas formas de elección.

Oaxaca es el estado con mayor presencia indígena de México. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015), el 66 % de la población estatal se autoreconoce como indígena y el 32 % habla alguna lengua indígena, el mayor porcentaje de ambas variables a nivel nacional.[260] Asimismo, en la constitución del estado

[259] Plumas Atómicas, "Acusan a 17 candidatos por simular ser trans en Oaxaca, Disponible en: https://plumasatomicas.com/noticias/resultados-elecciones/candidatos-trans-oaxaca/
[260]INEGI, Encuesta Intercensal 2015.

son reconocidos 15 grupos étnicos: amuzgos, cuicatecos, chatinos, chinantecos, chocholtecos, chontales, huaves, ixcatecos, mazatecos, mixes, mixtecos, nahuas, triquis, zapotecos y zoques; además de las comunidades afromexicanas.

Una encuesta realizada por el IEEPCO en estos municipios muestra que el 77% de sus habitantes están conformes con que se elijan a sus autoridades por medio de sus sistemas normativos internos; mientras que sólo el 21% preferirían un esquema de partidos políticos.[261] En el mismo sentido, el 60% de los encuestados manifestó participar en asambleas generales comunitarias. Así, los sistemas normativos muestran una amplia aceptación entre los habitantes que viven en estas comunidades.

Es necesario señalar que las asambleas generales comunitarias no sólo se utilizan para elegir autoridades, sino también para tomar decisiones relevantes para varios aspectos de la vida de los pueblos y comunidades. Otro de los conceptos que se relacionan con los sistemas normativos indígenas son el sistema de cargos, en el que se asigna a los integrantes de la comunidad responsabilidades que implican trabajo no remunerado. Conforme se va cumpliendo con ellos se asignan cada vez tareas de mayor grado de responsabilidad hasta llegar a formar parte del cabildo. Una muestra de la organización comunitaria en Oaxaca es el tequio, días en el que los miembros de comunidad se reúnen para realizar trabajos que beneficien la comunidad. De acuerdo a la encuesta citada, el 72% de participantes en el estudio en municipios de sistemas normativos indígenas ha realizado tequio en los últimos doce meses; sin embargo, en los municipios que se rigen por partidos políticos este porcentaje es de 62%, por lo que es una costumbre presente en todo el estado.

[261] Estudio disponible en: http://www.ieepco.org.mx/archivos/biblioteca_digital/publicaciones/Democracia%20y%20Cultura%20Pol%C3%ADtica.pdf

Relaciones entre poderes Ejecutivo-Legislativo-Judicial estatales

Como se mencionó en el apartado anterior, la composición del congreso se modificó en las pasadas elecciones. En 2016, la coalición gobernante contaba con 16 diputados y era la primera minoría. Ahora, MORENA-PT-PES tienen mayoría calificada, por lo que la naturaleza de la relación del Ejecutivo con el Legislativo se ha modificado sustancialmente; sin embargo, se han logrado acuerdos para aprobar leyes y el presupuesto de este año fue aprobado de manera unánime. La Junta de Coordinación política es presidida por una diputada de Morena y la Mesa Directiva por un diputado del PT.

En el poder judicial se dio el cambio de la presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el dimitió Raúl Bolaños Cacho Guzmán y fue nombrada María Eugenia Villanueva Abraján. Lo anterior, después de conflictos derivados de que el Congreso aprobó en julio la desaparición del Consejo de la Judicatura.[262]

Movimientos sociales / densidad organizativa de la sociedad en el Estado

En Oaxaca se mantiene una amplia capacidad de movilización de organizaciones sociales para buscar avanzar sus demandas. Sin embargo, estas movilizaciones en pocas ocasiones buscan las vías institucionales y es recurrente el uso de bloqueos y la toma de instalaciones de gobierno. La coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) tiene una fuerte presencia en la entidad. Durante 2018 las protestas de esta organización fueron especialmente intensas en junio cuando se declararon en paro y realizaron numerosos bloqueos carreteros y toma de casetas de cobro. Su exigencia

[262] El Universal, "María Eugenia Villanueva asume presidencia del TSE en Oaxaca", Disponible en: https://www.eluniversal.com.mx/estados/maria-eugenia-villanueva-asume-presidencia-interina-del-tsje-en-oaxaca

principal era la derogación de la reforma educativa y sus implicaciones. Resalta también que esta estrategia de movilización no es sólo utilizada por organizaciones con presencia en parte importante de la entidad, sino que también localidades con demandas o conflictos recurren a ellas con el objetivo de presionar a las instancias de gobierno.

Seguridad pública

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, el 77% opina que su entorno más cercano, de su colonia o localidad, es inseguro. El mismo estudio, estima que en el 22.2% de los hogares en el estado se cometió algún delito; sin embargo, esto está por debajo del promedio nacional que se ubica en 35.6%.

El último informe del Grupo de Estudios Sobre la Mujer (GES Mujer) refiere que de enero al 23 de junio de 2019, 72 mujeres han sido asesinadas de forma violenta, sin embargo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) registró sólo 12 feminicidios[263]. La región del Istmo de Tehuantepec es donde se han concentrado la mayoría de los casos. De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la tasa de homicidios dolosos en 2018 fue de 22.25 por cada 100,000 habitantes, similar al promedio nacional que es de 21.15. Se observa un leve incremento respecto a 2017, en el que la tasa de homicidios en el estado se ubicó en 21.05 por cada 100,000.

En delitos como extorsión, robo a casa habitación y robo vehículo, la incidencia es menor en Oaxaca si se compara con el promedio nacional. En el caso de extorsión, el promedio nacional es de 4.53 por cada 100,000; mientras que, en Oaxaca es de 2.84. La

[263] Ciudadanía Express, "Van 72 feminicidios en Oaxaca", Disponible en: https://www.ciudadania-express.com/2019/igualdad/van-72-feminicidios-en-oaxaca-en-este-ano-gesmujer

tasa de robo de cada habitación a nivel nacional es de 57.90; mientras que, en Oaxaca es de 29.01. Respecto al robo de vehículo el promedio nacional es de 147.60 y en Oaxaca es de 68.28. Adicionalmente, la tasa de secuestros es de 0.61 en Oaxaca, cercana a la media nacional que es de 0.71.[264]

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

En Oaxaca hay una gran apertura a ejercer las libertades políticas, en la Ley de Participación Ciudadana están reconocidas figuras de democracia directa como el plebiscito, referéndum y la revocación de mandato. Sin embargo, dichas figuras previstas en la ley no han sido ocupadas hasta la fecha. Por lo que hace a las elecciones, para poder participar como candidato independiente se solicita ser respaldado por el 2% de la lista nominal de electores en la demarcación correspondiente, sea el estado, el distrito o el municipio.

Comentarios finales

Oaxaca tiene una gran potencia de participación política y organización comunitaria, prueba de ello son los sistemas normativos indígenas mejor conocidos como "usos y costumbres"; sin embargo, la pobreza, el escaso desarrollo económico y el rezago educativo continúan siendo barreras para consolidar la democracia en la entidad. La falta de instituciones fuertes ha generado una espiral descendente en el que los grupos sociales presionan al gobierno por medio de bloqueos y toma de instalaciones, ello afecta negativamente a la económica y limita el margen de acción del gobierno; sin embargo, al obtener por esta vía respuesta a sus demandas genera incentivos para que las

[264] Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Número de delitos por cada 100 mil habitantes 2015-2018. Disponible en http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-Delitos-100%20mil%20hab%202015-2018.pdf

organizaciones sociales continuen ocupando estos mecanismos. Esto se ha vuelto una de las maneras más recurrentes de obtener respuestas del gobierno, de manera que cuando dos grupos sociales están en conflicto, es común que ambos tomen de manera alternada vías de comunicación o a las instituciones encargadas de dirimir sus diferencias con el objetivo de tener un fallo favorable. Es necesario que los grupos sociales y el gobierno encuentren una nueva manera de comunicarse y dar respuestas a sus demandas, con reglas claras y respeto a los derechos humanos. Cuando esto suceda se podrá comenzar a fortalecer paulatinamente a las instituciones, el estado de derecho y el índice de desarrollo democrático en la entidad.

La democracia en Puebla. 2018

Víctor Reynoso - Universidad de las Américas Puebla

Introducción

Este ensayo se propone dar cuenta de la situación de la democracia en el estado de Puebla en 2018. Para ello es indispensable señalar los antecedentes: el predomino del grupo encabezado por el exgobernador Moreno Valle (2011-2018) que le dio un tono peculiar a la política poblana.

Ese grupo logró controlar en forma significativa la política en el estado, y se enfrentó en 2018 al tsunami electoral que significó la candidatura de Andrés Manuel López Obrador. La alianza encabezada por ese político ganó prácticamente todo en las elecciones federales en Puebla, cambió la composición del congreso local y de los ayuntamientos. El morenovallismo poco pudo conservar, aunque hizo lo posible por ganar la gubernatura. Lo logró de manera muy cuestionada, aunque un accidente aéreo puso fin esa experiencia auatoritaria. Se expone también la relación entre los poderes de la entidad en el periodo analizado, la situación de la sociedad, de la seguridad pública y de los derechos humanos.

Antecedentes

En 2018 gobernaba Puebla Antonio Gali, quien fuera electo gobernador en 2016 para un periodo de 20 meses. Gali era parte del “morenovallismo”, grupo político en torno al exgobernador Rafael Moreno Valle.

Moreno Valle pudo controlar el congreso del estado, entre otras instituciones, y prolongar su mandato, primero con un político afín a él en la elección de gobernador en 2016 y luego con su esposa como candidata en la elección de 2018.

Lo que se conoce como morenovallismo, el dominio de Moreno Valle en Puebla, fue un estilo de gobierno autoritario y arbitrario, centrado en una persona (Aroche 2018, Hernández Avendaño 2017). Su origen está en 2010, con la primera alternancia en la gubernatura. El PRI perdió la elección frente a la coalición *Compromiso por Puebla*, formada por el PAN, PRD, CD y PANAL.

De origen priista, el candidato de esta coalición desplazó a los panistas y perredistas tradicionales en el estado e impuso su propio estilo de gobierno. Su pretensión era ser candidato a la presidencia de la república en 2018. No lo logró, pero sí pudo controlar la política local y tener una influencia significativa en el panismo nacional.

Su control de la política local se expresó en su relación con el congreso (véase infra) y en su capacidad para imponer a sus candidatos en la coalición panista tanto en 2016 como en 2018. En el primero año, la coalición *Sigamos Adelante* (PAN[265], PT; NA, y dos partidos locales, PSI y CPP[266]) postuló a Antonio Gali, uno de los políticos más cercanos a Moreno Valle. Gali había sido Secretario de Infraestructura en el gobierno de Moreno Valle y presidente municipal de la capital. En una elección cuestionada por la rudeza del grupo gobernante contra sus adversarios, Gali resultó ganador.

En 2018 se formó en Puebla la coalición *Por Puebla al Frente*, réplica de *Por México al Frente*, formada a nivel nacional por el PAN, el PRD y MC. La candidata a la gubernatura fue Martha Erika Alonso Hidalgo, esposa de Moreno Valle. La carrera política de Alonso Hidalgo dependía de su esposo: presidenta del Sistema Nacional para

[265] El PRD, que había sido parte de la coalición de Moreno Valle en 2010, quedó fuera por problemas entre este gobernador y la dirección nacional del partido.
[266] Pacto Social de Integración y Compromiso por Puebla. Ambos partidos, fundados en 2012, han sido vistos como parte del morenovallismo. El PSI llegaría a tener un diputado local y CPP cuatro, así como varios ayuntamientos.

el Desarrollo Integral de la Familia en Puebla y secretaria general del PAN en el estado. Ambos cargos cuando Moreno Valle era gobernador.

Tanto con la candidatura de Gali como con la de Alonso, se rompió en Puebla una regla no escrita vigente por décadas: “gobernador no pone gobernador”. Ningún gobernador poblano, por lo menos desde los años sesenta del siglo pasado, había logrado imponer a su favorito como sucesor. Moreno Valle lo logró en dos ocasiones.

En 2018 el morenovallismo controlaba la política en Puebla. A nivel nacional, en el PAN, tenía una influencia importante. Pero no suficiente como para cumplir su objetivo de ser candidato a la presidencia. Sí para quedar en un lugar en la lista de candidatos al senado que le aseguraba llegar a la cámara alta.

Elecciones

Las elecciones de 2018 en Puebla se vivieron con un peculiar contraste entre la situación local y la nacional. En lo local, el control que el exgobernador Rafael Moreno Valle había consolidado. En lo nacional, la notable fuerza electoral de la coalición *Juntos Haremos*

Historia

Este control local, esta fortaleza autoritaria, trató de enfrentar la avalancha electoral formada en torno a la candidatura de Andrés Manuel López Obrador. Lo pudo hacer de forma muy parcial: López Obrador obtuvo casi el 57% de los votos. Anaya, el

segundo lugar, apenas rebasó el 20%. Morena y sus aliados ganaron también las elecciones de senador[267] y 14 de las 15 diputaciones federales.

En las elecciones locales los resultados fueron más complejos. De los 26 distritos en que se divide el estado, la coalición de López Obrador ganó 16. La de Anaya 7. Ganaron un distrito el PRI, el PANAL y un partido local, Compromiso por Puebla. Resultados que llevan a preguntar qué tanto hay del PRI en Morena, pues es raro que un estado tan priista como Puebla ese partido casi desaparezca de una elección a otra.

Los resultados en los ayuntamientos muestran una realidad todavía más diversa. El PRI fue el partido que ganó más municipios: 72 de 217. Le siguió Morena, con 29, y luego Compromiso por Puebla, con 20. Ciertamente, los municipios más poblados fueron en general para Morena.

Lo notable, es que habiendo perdido todo o casi todo en las elecciones federales y en las de diputados locales y ayuntamientos, el morenovallismo ganó la elección de gobernador. Fue un resultado muy cuestionado. En parte porque varias casillas, sobre todo en la capital, fueron violentadas por personas armadas. En parte porque los resultados de la elección de gobernador presentaron notables irregularidades.

Que grupos armados asaltaran casillas electorales en Puebla no se había visto quizá desde las elecciones de 1940. No fue algo masivo (se dio en 62 de un total de más 7,500 casillas, el 0.82%), pero sí de una importancia simbólica excepcional.

Las irregularidades en la elección empezaron a manifestarse al final de la jornada electoral, cuando los resultados de las encuestas de salida dieron el triunfo al candidato de JHH, Luis Miguel Barbosa, mientras que el conteo rápido presentó como ganadora a

[267] La fórmula compuesta por Alejandro Armenta Mier y Nancy de la Sierra alcanzó en 47.1% de la votación.

Alonso Hidalgo. En principio se pensó en un error de las encuestas de salida, pero un análisis del matemático Arturo Erdely mostró inconsistencias serias en la muestra en que se había basado el conteo rápido (Erdely 2018).

En el mismo análisis se demostraban otras inconsistencias en los cómputos distritales (actas que no habían llegado, actas que reportaban más electores que los que había en la lista nominal), llevaron al autor a concluir que "es posible encontrar indicios de efectos indebidamente favorecedores a quien aparentemente ganó la elección" (ídem).

La oposición impugnó el resultado ante los tribunales. La impugnación no procedió en el tribunal local, pero sí en el federal, que ordenó un nuevo conteo de los votos. Se realizó ese conteo, sin cambios en el resultado final. Pero se denunció que "se había perdido la cadena de custodia" del material electoral. Se demostró que ese material no sólo no había sido vigilado como la norma indica (con cámaras 24 horas diarias), sino que personas sin la atribución legal habían tenido acceso al mismo. Lo anterior llevó al magistrado José Luis Vargas Valdez, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a proponer la anulación de la elección. Su propuesta no fue aceptada, y dicho tribunal declaró válida la elección con votación dividida.

Relación entre poderes

Una aproximación al caso poblano, y a los autoritarismos locales mexicanos en general, es el concepto de democracia delegativa de Guillermo O´Donnell (O´Donnell 1994). Se refiere a sistemas que son democráticos, porque la autoridad es electa en elecciones libres; pero el ejercicio del poder carece de balances y contrapesos: se "delega" a la autoridad electa la facultad de gobernar con amplios márgenes de discrecionalidad.

Fue lo que pasó con el morenovallismo. En la elección de gobernador de 2010 logró desplazar del poder al PRI. Pero una vez en el poder logró controlar a los demás

poderes, el legislativo y el judicial en principio, pero también organismos constitucionales autónomos, como la Comisión Estatal de Derechos Humanos y los órganos electorales locales.

Lo más importante de este control fue el del congreso local. Es el principal contrapeso del ejecutivo. No sólo porque de él depende la aprobación de las leyes, también por decisiones trascendentes como la aprobación de los presupuestos y las cuentas públicas del gobierno del estado y de los ayuntamientos, así como el nombramiento de los titulares de otros organismos.

El control del congreso por parte del ejecutivo estatal no se dio por vías formales. Aunque la presencia de los partidos aliados al morenovallismo se incrementó de la LVIII a la LIX Legislatura (ver Cuadro 1), no es este incremento lo que explica ese control. El gobernador contó, durante las dos legislaturas, con el apoyo de la mayoría de los diputados, fueran de partidos de su coalición o de partidos adversarios.

El mecanismo parece haber sido muy claro: apoyos económicos del gobierno del estado para los diputados. Testimonios y documentos permiten hacer esta afirmación (Ruiz 2012, Aroche Aguilar 2018: 160-161). El congreso perdió autonomía respecto al ejecutivo. Evaluaciones del mismo realizadas por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias y la Universidad Autónoma del Estado de Puebla así lo indican (ver bibliografía). Un par de frases de un documento publicado por la UPAEP resumen la encontrado en estos estudios: “El Congreso no funciona como un poder diferente e independiente del ejecutivo. Las propuestas aprobabas son, de manera mayoritaria y con una eficiencia sin paralelo, las propuestas del propio gobernador.” (UPAEP, s. f. ed., p. 5)

El gobierno de Moreno Valle (y el de su continuador Antonio Gali) no tuvieron ni en el congreso local ni en los organismos constitucionales autónomos contrapesos a su acción. El poder judicial estuvo también subordinado al ejecutivo.

Y lo mismo puede decirse de los partidos políticos. Empezando por el que podría considerarse partido en el poder, el PAN. Moreno Valle tuvo fuertes enfrentamientos con dos presidentes del PAN en el estado, Juan Carlos Mondragón y Rafael Micalco. Al no subordinarse a las políticas del gobernador, terminaron en conflicto. Los conflictos con el PRD y sus dirigentes, y al interior del PRD, fueron también la norma. El PRI pareció negarse a aprovechar la oportunidad de ser un partido de oposición crítica y constructiva.

Cuadro 1

Puebla, composición del congreso del estado en las tres legislaturas más recientes

	Legislatura LVIII (2011-2014)		Legislatura LIX (2014-2018)		Legislatura LX (2018-2021)	
Partidos	Diputados	%	Diputados	%		
PRI	14	34.1	8	19.5	4	9.8%
PAN	13	31.7	14	34.1	7	17.1%
PRD	2	4.9	4	9.8	2	4.9%
PVEM	3	7.3	2	4.9	1	2.4%
PANAL	6	14.6	4	9.8	2	4.9%
Convergencia/MC	1	2.4	1	2.4	2	4.9%

PT	1	2.4	2	4.9	5	12.2%
MORENA					14	34.1%
PES					3	7.3%
CPP	0	0.0	4	9.8	1	2.4%
PSI			1	2.4		
Sin partido	1	2.4	1	2.4		0.0%
TOTAL	41	100.0	41	100.0	41	100.0%
Volatilidad	36.7		37.9		48.7	

Sociedad, seguridad pública, derechos humanos

Aunque Puebla cuenta con una tradición relativamente importante de organizaciones civiles, tanto populares como empresariales o de clase media, éstas no jugaron un papel político en la limitación del poder del gobernador. Hubo voces críticas aisladas, pero no tuvieron el efecto de moderar la política estatal. Una excepción fueron las críticas universitarias a proyectos urbanos que amenazaban con dañar el patrimonio histórico.

El gobierno del estado también trató de controlar a la prensa. Lo logró parcialmente, pues algunos medios mantuvieron su presencia crítica. Moreno Valle trató de controlar las tres principales fuentes de financiamiento de los medios poblanos (gobierno del estado, ayuntamiento de Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla), pero no lo logró.

La seguridad pública sufrió un deterioro notable. En el cuadro 2 puede verse como aumentó en el estado la percepción sobre la inseguridad. Mientras en 2011 ese porcentaje

en Puebla era casi seis puntos menor al nacional, en 2018 superaba por dos décimas al del país. A pesar de que este último se incrementó en diez décimas.

Este aumento está relacionado con el notable incremento en el robo de combustible en los ductos de PEMEX o huachicol. En 2010 PEMEX reportó 46 tomas en el estado, en 2016 ya reportaba mil 533 (Aroche 158).

Cuadro 2

Percepción sobre la inseguridad en personas mayores de dieciocho años. Puebla y nacional

	2011	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Puebla	64	57.1	63.3	63.6	67.4	68.4	68.1	81.4
Nacional	69.5	66.6	72.3	73.3	73.2	72.4	74.3	79.4

Fuente: INEGI, https://www.inegi.org.mx/temas/percepcion/

Los derechos humanos se deterioraron durante este periodo. Según Aroche hubo durante el gobierno de Moreno Valle 307 “perseguidos o presos políticos” (Aroche 156). La más célebre, Dulce María Silva, que el 29 de septiembre de 2018 se casó con César Yáñez, político cercano a López Obrador, y que estuvo 14 meses en las cárceles poblanas, presuntamente por negarse a vender un terreno.

Un caso dramático fue el fallecimiento de un niño de 13 en la población de Chalchihuapan, cuando la policía del estado disolvió a un grupo de manifestantes que habían bloqueado la carretera. Se responsabilizó a la brutalidad policíaca de este homicidio, y a la legislación estatal conocida como “Ley Bala”, que facilitaba la disolución de este tipo de manifestaciones.

Conclusión

Puebla vivió en los años previos a 2018 una clara situación de autoritarismo local. Puede considerarse un caso de democracia delegativa: el acceso al poder es democrático, pero no su ejercicio. Las elecciones son razonablemente libres y con competencia, pero el ejercicio del poder careció de balances y contrapesos. Al menos en el caso de un individuo y de un grupo que no tuvieron escrúpulos para ese ejercicio.

La elección del 2018 mostró los límites de ese autoritarismo: al estar en un contexto nacional democrático puede verse disminuido, o terminado, por el contexto nacional. Aunque no fue exactamente el caso poblano. Fue un accidente lo que acabó con el peculiar autoritarismo que vivió el estado en esos años.

Bibliografía

Aroche Aguilar, Ernesto, (2018) "Rafael Moreno Valle Rosas. (Puebla, PAN, 2011-2017). El nieto del general", en Andrew Paxman (coordinador) Los gobernadores: caciques del pasado y del presente, ed. Grijalbo, México, pp. 133-165.

Centro de Estudios Espinosa Yglesias A. C. (2014), *Evaluación del desempeño sobre el tercer año de sesiones de la XLVIII Legislatura del H. Congreso del estado de Puebla*, CEEY, México. www.ceey.org.mx/evaluacion-desempeno-sobre-tercer-ano-sesiones-lviii-legislatura-congreso-puebla.

Erdely, Arturo, (2018a) “Elecciones en Puebla: cifras en nogada”, en https://www.linkedin.com/pulse/elecciones-puebla-cifras-en-nogada-arturo-erdely/

Hernández Avendaño, Juan Luis. (2017) “Enclaves autoritarios subnacionales en nuevas democracias: el caso de México” Grupo de Investigación, en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, 1-24

O'Donnell, Guillermo (1994) "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 1, January 1994: 55-69.

Ruiz, Rodolfo (2012) Congreso de Puebla: el bono de la sumisión, en e-consulta, 25 septiembre 2012, https://archivo.e-consulta.com/blogs/corte/?p=2799

Universidad Popular Autónoma de Puebla (UPAEP) (s. f. ed.) Congreso del Estado de Puebla LIX Legislatura (agosto 2017 – julio 2018) Recuento de actividades - cierre de la legislatura, s. l. ed

¿Cuál es la situación de la democracia en Querétaro?

Marcela Ávila-Eggleton

El estado de la democracia puede y debe ser evaluado en función y a partir del desempeño de las instituciones en diversos espacios de relación entre el Estado y la sociedad. Uno de esos espacios es el electoral pues es a través de la selección de los gobernantes que la sociedad expresa sus preferencias políticas y otorga mandatos a quienes resultan electos. Evidentemente los términos de relación entre el poder ejecutivo, legislativo y judicial permiten evaluar la medida en que esas instituciones responden o no a las problemáticas que enfrentan los diversos grupos y sectores sociales. La expresión autónoma y la capacidad organizativa de la sociedad en lo que hoy denominamos movimientos sociales, también es un importante indicador de la capacidad que diversos grupos y sectores de la sociedad desarrollan en términos de su vinculación con las instituciones gubernamentales. En México, la seguridad se ha convertido en un tema de la mayor importancia y, en virtud de ello, resulta relevante tener un panorama de los niveles de violencia y de impunidad que se presentan en nuestra sociedad. Finalmente, las libertades políticas, sociales y los derechos humanos son asuntos relevantes en términos de las demandas que diversos grupos y sectores de la sociedad estructuran y plantean ante las autoridades gubernamentales.

A continuación, se presenta un intento de sistematización de información con el objeto de evaluar el estado de la democracia en Querétaro en 2018.

Elecciones

Querétaro es una de las entidades que, históricamente, ha mantenido una participación relativamente alta, producto, entre otras variables, de un diseño institucional donde la concurrencia de la elección intermedia federal con la de gobernador favorece la asistencia a las urnas. Si bien hay fluctuaciones en la participación en función del ciclo electoral, esto es, si se trata de elecciones presidenciales —concurrentes o no con comicios locales— o elecciones intermedias legislativas, Querétaro se ha mantenido por arriba de la media nacional de participación desde 1991. Sin embargo, a diferencia de la tendencia nacional, donde la abstención empieza a revertirse en 2009 y se mantiene a la baja en 2012, 2015 y 2018, en Querétaro la participación empieza a decrecer desde el proceso electoral 2015 y mantiene la tendencia a la baja en 2018. A pesar de ello, sigue siendo una entidad que participa en elecciones de manera activa, lo que habla de la existencia de una ciudadanía democrática.

En lo que respecta a la pluralidad partidista, los indicadores más utilizados para analizar la competencia electoral son el índice de fragmentación[268], el número efectivo de partidos[269] y la competitividad, medida a partir del margen de victoria[270]. En Querétaro, la elección de 2018 tiene el valor más alto de fragmentación del que se tiene registro; alcanza, en 2018, un valor de 0.76 frente a un 0.66 en 2012 y 0.68 en 2015. Esto muestra la existencia de un mayor número de partidos en posibilidad de acceder a un escaño. El valor de este indicador se refleja, asimismo, en el número efectivo de partidos, qué pasó

[268] El Índice de Fragmentación de Rae muestra la concentración del poder político en una escala que va de 0 a 1, donde 0 implica que un partido obtiene todos los escaños y 1 donde hay tantos partidos como escaños. *Cfr.* Rae (1971).

[269] El número efectivo de partidos (*N*) indica el número de partidos hipotéticos de igual tamaño que tendrían el mismo efecto en la fraccionalización del sistema de partidos que tiene el número de partidos actual con tamaño variable. *Cfr.* Laakso y Taagepera (1979), Taagepera y Shugart (1989).

[270] El margen de victoria calcula la diferencia absoluta entre la votación obtenida por los dos primeros lugares donde $MV = v_1 - v_2$ *cfr.* Valdés Zurita (2017:231).

de 2.92 en 2012 a 4.19 en 2018; de nuevo, el valor más alto para una elección de diputados federales en Querétaro. El valor de *N*=4.19 muestra claramente que el bipartidismo característico de Querétaro se degrada significativamente. Sin embargo, en el caso de la competitividad se observa lo contrario, la competitividad se reduce al incrementarse el margen de victoria de 3.3 en 2012 a 4.5 en 2018. Estos indicadores muestran una tendencia hacia una mayor fragmentación y más partidos relevantes, aunque esto no necesariamente refleja una mayor competitividad.

Un elemento adicional que muestra la presencia de Acción Nacional en la entidad es que, a pesar de la competitividad de MORENA, el incremento en el número de partidos efectivos y la volatilidad, el PAN mantiene tres de los cinco distritos federales. En términos de competitividad, MORENA pasa de ser un partido marginal a constituirse como segunda fuerza electoral en el estado -lejos de su desempeño a nivel nacional-, mientras para el PAN, a pesar de perder algunos espacios, sus resultados en Querétaro son significativamente mejores que a nivel nacional.

Finalmente, con relación a las autoridades electorales el único conflicto de importancia que se presentó durante el proceso electoral 2018 fue el relativo a las impugnaciones contra el triunfo del candidato de la coalición encabezada por el PAN en el Municipio de Querétaro, mismo que pasó del Instituto Electoral del Estado de Querétaro —autoridad administrativa— a las instancias jurisdiccionales locales y federales, siendo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien ratificaría el triunfo del candidato panista.

Relación de poderes

La relación entre poderes está supeditada a la presencia cuasi mayoritaria de Acción Nacional tanto en el ejecutivo como en el legislativo. En 2018, el PAN ganó en diez de los quince distritos, la coalición MORENA-PES en tres[271] y el PRI en dos. Si bien se da una leve disminución en las posiciones de Acción Nacional, pasando de trece escaños en la LVIII Legislatura a doce en la LIX Legislatura, mantiene una presencia predominante, a diferencia del PRI que pasa de nueve a cuatro escaños. Dada la correlación de fuerzas en la legislatura local, donde el PAN tiene 12 de 25 escaños y MORENA 6, existe poco contrapeso al Ejecutivo.

En cuanto al Poder Judicial, si bien funciona de acuerdo con directrices institucionales, se enfrenta a dos problemáticas específicas. Por un lado, la carga en los juzgados producto del crecimiento poblacional —uno de los más altos del país— y, como en buena parte del país, la implementación del nuevo sistema penal acusatorio, lo que requirió la fusión de los juzgados noveno y sexto, así como cuarto y séptimo de primera instancia penal del distrito judicial de Querétaro. Actualmente se cuenta con tres juzgados del sistema tradicional mixto.

Movimientos sociales y densidad organizativa de la sociedad

Las instancias de la sociedad civil y movimientos sociales que resultan más visibles en la entidad son, por un lado, los que exigen respeto a los derechos laborales, defensa de los recursos naturales y mejora en los servicios públicos, donde destaca, como uno de los aspectos centrales, el transporte público y, por otro, los que pugnan por el reconocimiento de derechos de grupos específicos como la libertad de expresión, el matrimonio igualitario, derechos reproductivos de las mujeres y legalización del aborto. Las

[271] Los Distritos I y III con representantes de MORENA y el Distrito II del Partido Encuentro Social (PES).

organizaciones o colectivos de comerciantes presentan una fuerza importante, al igual que aquellas destinadas a atender, denunciar y erradicar la violencia contra las mujeres; entre 2015 y 2018 se han contabilizado 68 feminicidios en la entidad.

Si bien la mayor parte de las movilizaciones de grupos sociales en 2018 se centraron en el proceso electoral federal, destacan tres momentos. En primer lugar, el movimiento de denuncia contra el acoso y hostigamiento sexual *#YoTambiénUAQ* que se movilizó de manera importante a principios de 2018, aprovechando la llegada a la Rectoría de la Universidad Autónoma de Querétaro de la Dra. Teresa García Gasca, y adelantándose varios meses al movimiento *#MeToo* a nivel nacional. De la mano de *#YoTambiénUAQ* cobraron relevancia las manifestaciones a favor de la legalización del aborto, cuyo mitin en el mes de octubre hubiera sido impensable hace unos años y que, junto con otras expresiones a favor de los derechos de las mujeres, logró la aprobación, en 2019, de la Ley Olimpia en la entidad.

A la par, en el marco de una sociedad sumamente conservadora, destacaron las movilizaciones y acciones de organizaciones contra la diversidad y educación sexual, como el *Frente Nacional por la Familia*, respaldadas por grupos cercanos a Acción Nacional. La fuerza de estos grupos se hizo evidente al obtener para una de sus representantes, Elsa Méndez, una diputación local en el proceso electoral 2018 y, posteriormente, la presidencia de la Comisión de Familia de la LIX Legislatura.

Finalmente, destacaron movilizaciones a favor y en contra de la llegada de migrantes centroamericanos. Si bien Querétaro es un estado de paso de migrantes, las dimensiones de la Caravana Migrante que ingresó en octubre a territorio nacional mostraron la incapacidad de autoridades tanto federales como locales para hacerle frente, con la subsecuente manifestación de diversos sectores de la sociedad.

Seguridad pública

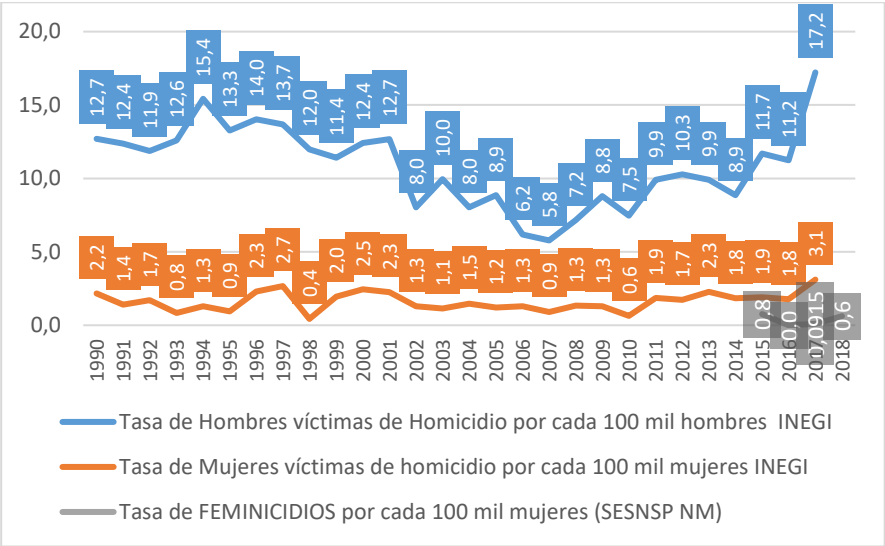
En lo que respecta a la seguridad pública, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2017 Querétaro se ubicaba, con 11 homicidios por cada 100 mil habitantes, como el noveno estado con menos homicidios en el país, en tanto la media nacional era de 25. Para 2018, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) ubicaba a Querétaro en el octavo lugar.

Entre 2006 y 2007, la tasa de homicidios en Querétaro habría alcanzado su punto más bajo, con tres incidentes por cada 100 mil habitantes, culminando una tendencia a la baja que se observaba desde 1997. Sin embargo, al menos desde 2011, se revierte esta tendencia; para 2017, ambas fuentes confirman que se alcanza la tasa más alta en 20 años, registrando diez homicidios por cada 100 mil habitantes (según el INEGI) y ocho homicidios dolosos por cada 100 mil habitantes (según el SESNSP).

No obstante, estos incrementos y el evidente aumento en la contribución a la tasa de homicidios nacional, Querétaro no contribuye significativamente a ese indicador a nivel nacional. En un documento reciente de INEGI se ubica a Querétaro como una entidad con menos del 1 % de los homicidios de mujeres y 1.6% de los homicidios en hombres.

A este respecto, la serie histórica de los homicidios, desglosada por género, es reveladora:

Gráfico 1. Tasas de homicidio por género en el estado de Querétaro (INEGI) y feminicidios (SESNSP)



FUENTE: Elaboración propia con datos SESNSP: Incidencia delictiva del Fuero Común; INEGI: Estadísticas Vitales.

A partir de 2016, el aumento en las tasas de homicidio ha sido considerable: la tasa de homicidios de varones por cada 100 mil hombres pasó de 11.2 a 17.2, y la de mujeres por cada 100 mil mujeres pasó de 1.8 a 3.1; en tanto, el SESNSP sólo registró un feminicidio en 2017, esto es, .0915 por cada 100 mil mujeres, lo que ya ha sido cuestionado por activistas locales (Pacheco, 2018).

El informe sobre los patrones y tendencias del homicidio en México también destaca el riesgo para las mujeres en Querétaro mediante el uso de cocientes de localización, que muestran la sobrerrepresentación de homicidios de mujeres, dada una mayor proporción de víctimas de homicidio de mujeres, niñas y niños, respecto al total de homicidios ocurridos en el lugar.

Aunque las autoridades locales insisten en que el aumento en la tasa de homicidios se origina en la conflictividad de las entidades vecinas, INEGI no encontró evidencia estadística de un patrón de difusión o contagio. El estado de Querétaro se sitúa sobre la media de incidencia delictiva nacional.

A nivel nacional, la tasa de víctimas de delito muestra un crecimiento paulatino, pero estable, de 2.72% anual en promedio; en el estado de Querétaro, la tasa nunca ha alcanzado a la nacional -aunque estuvo muy cerca en 2015-, pero su crecimiento es más rápido, de 5% anual. La tasa de víctimas en el estado no coincide punto a punto con la nacional, lo que indica que las caídas en 2013 y 2016 se explicarían por factores locales. La incidencia muestra rasgos similares. La incidencia delictiva nacional muestra un crecimiento promedio de 3.23% anual, en tanto en el estado el ritmo es notablemente mayor, de 7.73% anual, lo que claramente resulta preocupante para ambos indicadores.

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

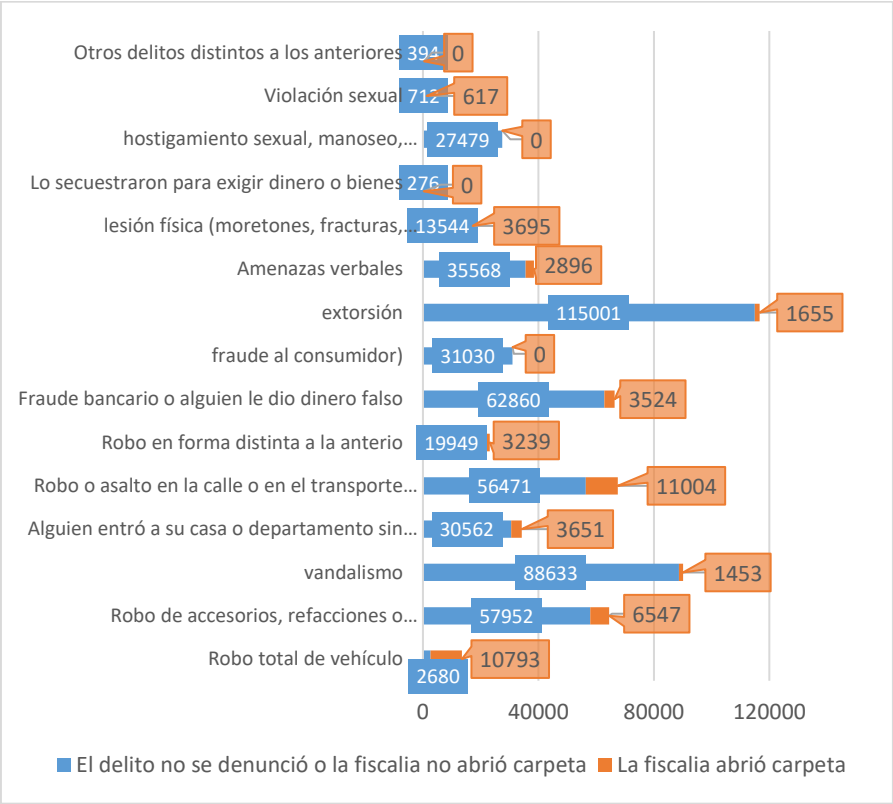
De acuerdo con el diagnóstico presentado por parte del Comité Coordinador para la elaboración del Programa Estatal de Derechos Humanos de Querétaro —elaborado por diversas instituciones públicas y privadas—, entre los temas que destacan como violatorios de los derechos humanos en la entidad destaca la trata de personas, desapariciones, detenciones ilegales o arbitrarias, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, agresiones contra personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, así como a pueblos y comunidades indígenas.

Entre las principales exigencias de las organizaciones defensoras de los derechos humanos destaca el uso de criterios diferenciados para contabilizar desapariciones y feminicidios. En el caso específico de las desapariciones, el gobierno del estado, en voz

de la Fiscalía General, reporta que en la entidad no existen desparecidos, sino personas ausentes o no localizadas, lo que desvía la atención e invisibiliza la problemática.

Otro factor que, junto con los problemas de seguridad debilita el estado de derecho, es la impunidad. En Querétaro, alrededor del 91.7% de los delitos se consideran cifra negra: no fue de conocimiento de la autoridad o lo fue, pero no se inició averiguación previa. A continuación, el detalle de la incidencia delictiva, por condición de cifra negra, durante 2017:

Gráfico 2. Delitos (números absolutos) por condición de cifra negra en el estado de Querétaro



FUENTE: Elaboración propia con datos de ENVIPE 2018.

El robo de vehículo, considerado un delito sin cifra negra dado lo frecuente de su denuncia, aparece, junto con la violación sexual, como uno de los delitos con mayor tasa de denuncias, lo que no implica que tengan mayor incidencia; la extorsión, el vandalismo

y el robo a vehículo son los delitos más frecuentes. Sin embargo, destaca que el 54% de las víctimas sean mujeres, pero que sólo el 40% de los delitos que ellas denuncian —el 3% del total de los delitos— llegue a carpeta de investigación.

Consideraciones finales

En términos generales se puede sostener que, en lo electoral, Querétaro mantiene un desempeño democrático, a pesar de que se aparta de los patrones de competencia que en 2018 se desarrollaron a nivel nacional. Esto no debe sorprender a nadie pues la política local impacta fuertemente el desempeño de los partidos en las contiendas, sobre todo cuando éstas coinciden con las federales.

Como se mostró, las prácticas de relación entre el Ejecutivo local y los poderes Legislativo y Judicial, no se apartan de las antiguas fórmulas que en México identificamos como presidencialismo, no sólo porque el partido del gobernador retuvo la mayoría en el congreso local, sino en virtud de que a través de la negociación se ha logrado que sus iniciativas progresen en el congreso con apoyo de otros grupos parlamentarios. En el caso del Poder Judicial, es de destacar la problemática derivada del crecimiento poblacional para atender las necesidades de la ciudadanía.

La queretana, como se ha mostrado, es una sociedad activa que se organiza, en algunos casos, en defensa de sus intereses y, en otros, para levantar reivindicaciones que están vinculadas con asuntos de interés general. En ese sentido se puede afirmar que se tiene una ciudadanía democrática, a pesar de que existen muchas áreas de oportunidad para la organización y la movilización social.

La seguridad, en términos comparativos con el resto del país, no representa el mismo nivel de peligrosidad. Sin embargo, destaca un incremento muy por arriba de la media nacional.

Como queda demostrado, la impunidad sigue siendo el principal obstáculo para que las libertades políticas, sociales y el ejercicio pleno de derechos humanos se expresen de manera sistemática en la democracia queretana.

Referencias

Laakso, M., & Taagepera, R. (1979). Effective number of parties. A measure with application to west Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1).

Pacheco, E. (2018, octubre 21). Fiscalía de Querétaro reconoce dos feminicidios en el sexenio; mujeres contabilizan 13 sólo en 2018. *PROCESO*. Recuperado de https://www.proceso.com.mx/556273/fiscalia-de-queretaro-reconoce-dos-feminicidios-en-el-sexenio-mujeres-contabilizan-trece-solo-en-2018

Rae, D. (1971) *The political consequences of electoral laws*. New Haven: Yale University.

Taagepera, R. & Shugart, M. S. (1989) *Seats and votes: The effects and determinants of electoral systems*. New Haven: Yale University Press.

Valdés Zurita, L. (2016). *Las consecuencias políticas de las reformas electorales en México. Volumen I (1977-1991).* México: Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2017). Defunciones por homicidios [Conjunto de datos]. Recuperado de

https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncionesh om.asp?s=est

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019, 20 junio). Datos Abiertos de Incidencia Delictiva [Conjunto de datos]. Recuperado de https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva?state=published

Contraststes y Fragilidad - El estado de la democracia en Quintana Roo en 2018

* Ricardo Jasso Huezo

La democracia en el Estado de Quintana Roo es un caso de contrastes. La evaluación que hace el Índice de Desarrollo Democrático de México lo clasifica en segundo lugar nacional en cuanto a democracia ciudadana, en los últimos puestos en la calidad y eficacia democrática de sus instituciones (vigesimoctavo) y en lugares medios su democracia social y económica—decimosexto y decimoséptimo respectivamente. Esto quiere decir que, a pesar de la mala calidad democrática de sus instituciones y de la medianía de su democracia social y económica, se reporta que los habitantes de este estado de la República disfrutan de un régimen de derechos y libertades pleno; el caso es paradójico.

En 2018, hubo elecciones federales y municipales en Quintana Roo. En las elecciones para presidente de la república, el voto mayoritario fue para el entonces candidato Andrés Manuel López Obrador, con 67.12%; Ricardo Anaya Cortés obtuvo el 15.94% de los sufragios, quedando en segundo lugar de las preferencias en el estado. La fuerza electoral de la alianza entre los partidos Movimiento de Regeneración Nacional, Partido del Trabajo y Partido Encuentro Social les trajo también resultados favorables en las elecciones de diputados federales —las cuatro diputaciones de mayoría relativa quedaron bajo el control de estos grupos políticos— y de los dos escaños que se disputaban para el Senado de la República, ambos para la coalición "Juntos haremos historia". El Partido Revolucionario Institucional, fuerza dominante hasta julio del 2018, quedó relegado a tercera fuerza política en el estado, en cuanto a representación federal; el Partido Acción Nacional mantuvo su lugar de primera oposición estatal, aunque mermado por el éxito de MORENA.

En cuanto a las elecciones para autoridades municipales en 2018, en Quintana Roo, los resultados fueron equilibrados. Othón P. Blanco, Solidaridad y Benito Juárez —el municipio más

* Licenciado en Relaciones Internacionales, El Colegio de México; maestro en Ciencias Sociales – Ciencia Política, The University of Chicago.

poblado del estado— quedaron bajo control de Movimiento de Regeneración Nacional; mientras que su partido aliado, el PT, obtuvo la victoria en Lázaro Cárdenas. El Partido Revolucionario Institucional logró renovar su gobierno en las presidencias municipales de Cozumel, Isla Mujeres, Bacalar y Puerto Morelos, a pesar de presentarse en los resultados estatales de las elecciones federales como la tercera fuerza política de Quintana Roo. El Partido Acción Nacional, primera oposición frente a la victoria amplia de MORENA en el estado, resultó victorioso en las elecciones locales de los municipios de Felipe Carrillo Puerto, Tulum y José María Morelos. A pesar del desequilibrio absoluto presente en los resultados electorales para presidente, diputados federales y senadores a favor de la coalición "Juntos haremos historia", la fuerza de la alianza entre MORENA, PT y PES no resultó en un voto monolítico a su favor; los ciudadanos de Quintana Roo votaron de forma diferenciada para las elecciones federales y las de presidentes municipales. Al mismo tiempo, este equilibrio partidista en los gobiernos municipales se ve reforzado por la distribución de los escaños en el congreso estatal, cuya renovación última fue en las elecciones de 2016. De los veinticinco diputados locales, seis son del PRI, seis del PAN, dos del PRD, cinco del Partido Verde, uno de Nueva Alianza, dos del PES, y tres independientes; MORENA y el PT no tienen representación en la cámara de diputados del estado.

Las relaciones entre poderes locales son estables. En 2018, el gobernador del estado —Carlos Joaquín González, vencedor de la contienda electoral estatal de 2016— buscó concentrar las capacidades policiales de la entidad, como estrategia para enfrentar la inseguridad creciente en Quintana Roo, en lo que llamó, de acuerdo con la tendencia nacional, un "mando único policial". Esta acción, que pudo haber enfrentado reacciones adversas por parte de autoridades municipales, ha avanzado en la política quintanarroense. Incluso los presidentes municipales de partidos distintos al Partido de la Revolución Democrática —fuerza política que gobierna el estado— mostraron su apoyo a la iniciativa estatal. Las autoridades de las localidades donde la coalición "Juntos haremos historia" resultó victoriosa, sin importar la fuerza conseguida en las elecciones de 2018, suscribieron la iniciativa del mando único; Mara Lezama, presidenta municipal de Benito Juárez, afiliada a Movimiento de Regeneración Nacional, hizo público su apoyo.

En cambio, las relaciones entre poderes estatal y federal no han sido igual de estables. trasciende el ámbito estatal. Ante el Plan de Seguridad y Paz propuesto por el entonces presidente electo —Andrés Manuel López Obrador—, el gobernador Joaquín González se pronunció en desacuerdo por considerarlo un plan que centralizaba de forma innecesaria la seguridad pública, argumentando que "…el país se construye de abajo hacia arriba, desde el espacio local."[272] Sin embargo, a pesar de la oposición del gobierno de Quintana Roo hacia la concentración de la fuerza policiaca en la federación, el gobernador del estado ha evitado una confrontación directa con López Obrador.

En 2018, los movimientos sociales en Quintana Roo fueron pocos. Desde la aparición de las plataformas telefónicas de servicio de transporte privado en las zonas turísticas del estado, los grupos de taxistas regulares se han manifestado contra su presencia y la concesión de permisos para operar por parte de las autoridades municipales; durante todo el año, las protestas fueron continuas. Relevantes fueron también las manifestaciones de las cooperativas de pesqueros que denunciaban la incursión de pescadores cubanos a aguas mexicanas para capturar "bonitos" y usarlos como carnada en la pesca de tiburones ballena y mantarrayas; sin embargo, a pesar de la presión de las comunidades pesqueras para los gobiernos estatal y municipales, la solución a este problema aún es lejana.

En septiembre de 2018, comunidades de periodistas de la Península de Yucatán se unieron en Quintana Roo para protestar por el asesinato del camarógrafo Javier Rodríguez Valladares; las protestas que, aunque no tumultuosas, duraron varios días demandaban medidas de protección y garantías para ejercer la libertad de prensa a las autoridades municipales y al gobernador del estado. Ese noviembre, Quintana Roo y, principalmente, los ayuntamientos de Cozumel y Benito Juárez se tiñeron de morado por las protestas para exigir la resolución de los casos de feminicidio estatales y nacionales y soluciones para la violencia contra las mujeres. El mismo mes, los policías municipales del ayuntamiento de Benito Juárez pararon sus labores en protestas por los malos tratos de las autoridades del ayuntamiento y por la presunta colusión de éstas con grupos del

[272] 23 de noviembre, 2018, https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/quienes-son-los-gobernadores-rebeldes-que-firmaron-una-carta-dirigida-amlo.

crimen organizado en Cancún; en las protestas, exigieron y consiguieron la renuncia del encargado de despacho de la policía del municipio —Jesús Pérez Abarca—, después de tomar por la fuerza el edificio sede del mando policiaco. Aunque los movimientos sociales en el estado no fueron ni tantos, ni tan intensos como en otras entidades de la República, es claro que los habitantes de Quintana Roo no dudan en reclamar sus derechos cuando los piensan violentados; esto refleja lo señalado en el Índice de Desarrollo Democrático de México 2018 sobre la dimensión ciudadana de la democracia.

En cuanto a la seguridad pública en Quintana Roo, en el estado han incrementado la presencia y las actividades de grupos del crimen organizado; específicamente, en 2018, en el corredor Cancún–Playa del Carmen, se expandieron las redes de narcotráfico, alimentadas por el incremento constante del turismo nacional y extranjero en las costas del estado. De los cárteles predominantes en la región —Jalisco Nueva Generación y las mafias de Sinaloa—, se ha desprendido lo que fuentes periodísticas, autoridades y habitantes de Quintana Roo han denominado el "Cártel de Cancún". El Índice de Violencia y Paz del Institute for Economics and Peace clasifica a Quintana Roo como el cuarto estado más violento del país. La taza de homicidios subió 106%, respecto al año anterior; los delitos cometidos con armas de fuego incrementaron 85%; los delitos con violencia aumentaron 43% y las actividades relacionadas con la delincuencia organizada incrementaron en 21%. Según este índice, el deterioro del estado respecto a 2017, en términos generales, fue de 30% en 2018.[273] Este incremento en las actividades delictivas y el deterioro evidente de la seguridad en la entidad tuvieron como respuesta la puesta en marcha del plan de mando policial único, controlado por las autoridades estatales; estrategia que, como se ha dicho antes, tuvo el respaldo de todas las fuerzas políticas del estado. En marzo de 2019, este modelo policiaco entró en operación en Playa del Carmen y se planea que cubra todos los municipios del estado, aunque los tiempos de su implementación aún son inciertos.

[273] Índice de Paz de México 2019: Identificar y medir los factores que impulsanla paz, Sídney, abril de 2019.

En noviembre de 2018, el asesinato del camarógrafo Javier Rodríguez Valladares, días antes de su boda en la ciudad de Cancún, sacudió el estado; al agravio de este atentado contra la libertad de prensa, se unieron las protestas por los homicidios de los periodistas Guadalupe Chan y Rubén Pat. Así, el final de este año estuvo marcado por manifestaciones de periodistas para exigir que se esclarecieran las muertes de sus compañeros periodistas en los municipios de Benito Juárez, Othón P. Blanco, Chetumal, Bacalar y Felipe Carrillo Puerto. A pesar de las movilizaciones, las autoridades estatales han evitado clasificar la muerte de Rodríguez Valladares como un ataque contra la libertad de expresión y de prensa, argumentando que el periodista no vestía su uniforme ni sus credenciales y no estaba ejerciendo su profesión al momento en que los asesinos dispararon contra él y otro acompañante. La asociación Periodistas del Caribe clasificó de "torpe" e "irrespetuosa" las declaraciones de la Fiscalía de Quintana Roo, a cargo de Miguel Ángel Pech Chen.

La inseguridad creciente y el avance de las redes y los intereses de grupos del crimen organizado en el estado de Quintana Roo han mermado las libertades de expresión y de prensa locales. Las muertes de periodistas en 2018 se han relacionado con venganzas de los cárteles presentes en las zonas turísticas de la Península de Yucatán, no con acciones gubernamentales; sin embargo, la sociedad civil organizada no ha cesado de demandar a las autoridades municipales y estatales seguridad necesaria para el ejercicio periodístico libre y seguro. Ante el desarrollo bajo de las instituciones locales y de la democracia social en el estado —según datos del CONEVAL, 27.1% de la población del estado vivía por debajo de la línea de pobreza extrema por ingresos en 2018— la fortaleza de la dimensión ciudadana de la democracia se ha hecho presente, para reclamar no sólo derechos democráticos fundamentales, sino también mayor eficiencia en su defensa por parte de los gobernantes.

En 2018, Quintana Roo tuvo procesos electorales federales y municipales que transcurrieron con calma y civilidad. En ambos ámbitos de la elección de ese año, la participación ciudadana fue notable; en las elecciones federales, 60.16% del total de la lista nominal acudió a votar, mientras que en las locales participaron con su voto 58.97% de los ciudadanos registrados. Las relaciones entre poderes no tuvieron desencuentros considerables como para ser eventos

noticiosos y es estable la convivencia entre los gobiernos municipales y el estatal; la pluralidad partidista en el estado no ha tenido consecuencias nocivas para la convivencia democrática. Al mismo tiempo, los habitantes de Quintana Roo han tenido libertades plenas para manifestar demandas a sus representantes, organizarse y protestar ante posibles agravios a sus derechos políticos, sociales e incluso económicos; la densidad organizativa del estado, comparada con la de otras entidades federativas, es alta —entre 3 y 4.9 organizaciones de la sociedad civil por cada 10,000 habitantes— según la interpretación que hacen Carlos Chávez Becker y Pablo González Ulloa del Registro Federal de las OSC en México.[274] Sin embargo, la libertad democrática y la organización ciudadana, que en el Índice de Desarrollo Democrático de México 2018 destacan por ocupar el segundo mejor lugar nacional, están amenazadas por la delincuencia creciente en el estado, por la expansión continua y penetrante de los cárteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación, y por la debilidad histórica de las instituciones locales. Quintana Roo es un caso de contrastes cuando se analizan los aspectos de su estructura democrática y los aspectos positivos presentes en este estado pueden verse afectados por los fenómenos que se empezaron a ver a finales del 2018 —atentados contra periodistas y problemas de corrupción y colusión de autoridades policiales. De no enfrentar los fenómenos antidemocráticos nacientes, el desarrollo de la democracia quintanarroense no sólo se estancará, sino que probablemente retrocederá. De no cambiar esta tendencia, en los siguientes años, el análisis de este estado podrá ser útil para estudiar cómo el crecimiento de grupos del crimen organizado merma las bases de las democracias y, principalmente, las libertades y la capacidad organizativa de sus habitantes. La situación en Quintana Roo, en cuanto a su desarrollo democrático, aún no es alarmante, pero es preocupante.

[274] *Las organizaciones de la sociedad civil en México. Hacia una reforma de la LFFAROSC*, Senado de la República – Instituto Belisario Domínguez, Ciudad de México, 2018, p. 59.

La situación de la democracia en San Luis Potosí en 2018

Por Javier Contreras Alcántara[275]

Elecciones

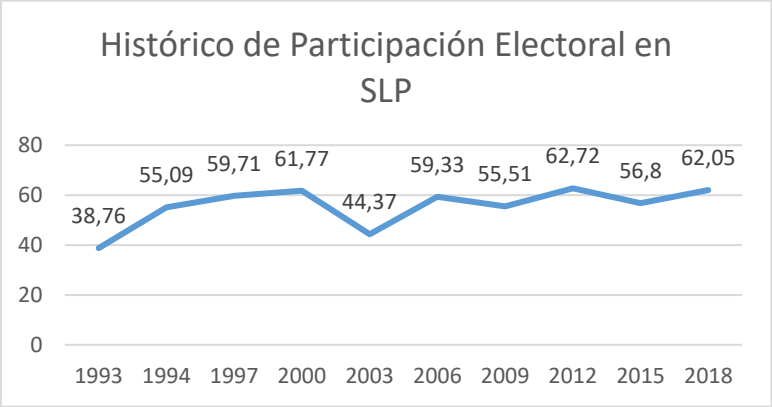
En 2018 se realizaron elecciones en San Luis Potosí para integrar 58 ayuntamientos y elegir a 27 diputados locales. Las elecciones fueron concurrentes con la de presidente de la República, diputados federales y senadores. En esta ocasión no se eligió gobernador.

La lista nominal se integró con 1,974,326 ciudadanos, que votaron en 3,624 casillas dispuestas en todo el estado. La participación electoral alcanzada fue de 62.05%, la segunda más alta desde 1992, cuando el Consejo Estatal Electoral como organismo ciudadanizado tomó la organización de las elecciones. Debe aclararse que la concurrencia con la elección presidencial tiene un efecto de entre 3 y 6 puntos más sobre la participación que cuando se vota solamente por puestos locales[276]. (Ver Gráfica 1)

Profesor Investigador en el Programa de Estudios Político e Internacionales de El Colegio de San Luis.

[276] La participación en la elección presidencial de 2018 para el estado de SLP fue de 63.42% de acuerdo con https://prep2018.ine.mx/#/presidencia/entidad/detalle/1/1/2/1?entidad=24.

Gráfica 1. Histórico de Participación Electoral en SLP



Elaboración propia con información de CEEPAC.

Como resultado de estas elecciones se confirma el pluralismo político que se vive desde la década de los noventa en el estado. En esta ocasión 10 partidos políticos, más un candidato independiente, lograron al menos una victoria en la disputa por las alcaldías. Quien más victorias alcanzó fue el PRI, con 17 de las 58 presidencias municipales en disputa.

Ésta fue la primera elección en la que los alcaldes en funciones podían optar por buscar la reelección consecutiva. 24 alcaldes (41.37%) de los 58 buscaron la reelección. Solamente 9 (37.5%) la alcanzaron, mientras que 15 (62.5%) no lograron convencer a los electores nuevamente.

Ahora bien, independientemente de que se buscara o no la reelección, en 21 municipios ganó el partido gobernante, mientras que en 37 ganó uno de los partidos de oposición, lo que indica una competencia real.

En lo referente a la elección para diputados locales, también son 10 los partidos que lograron colocar representantes en el Congreso: 6 la alcanzaron por MR y/o RP (PAN, PRI, PVEM, PT, Morena y PES) y 4 solamente por RP (PRD, PCP, PNA y PMC). Además, un diputado logró la reelección por la vía de RP. (Ver Tabla 1)

Tabla 1. Integración de la LXII Legislatura

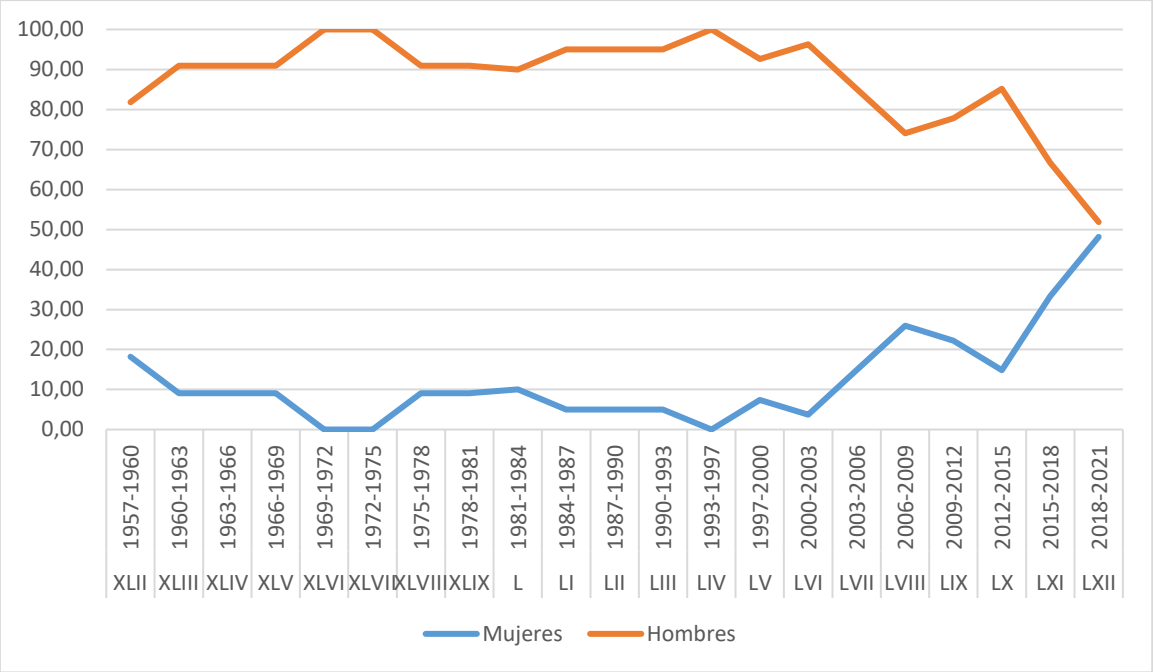
Partido	MR	RP	Total	% Congreso
PAN	4	2	6	22.2
PRI	3	2	5	18.5
PRD		2	2	7.4
PVEM	1	1	2	7.4
PCP		1	1	3.7
PT	2		2	7.4
PNA		1	1	3.7
PMC		1	1	3.7
Morena	4	2	6	22.2
PES	1		1	3.7

Elaboración propia con información de CEEPAC.

La presencia de mujeres alcanzó 48.15% en la integración de la LXII Legislatura con 13 diputadas, lo cual representa el porcentaje más alto de la historia. No obstante, todavía sigue siendo mayor la presencia de hombres con 51.85%, equivalente a 14

diputados, desigualdad que no es significativa porque el número de distritos es impar[277]. La aplicación del nuevo criterio para alcanzar la paridad mostró su efectividad y, al igual que las medidas afirmativas anteriores, representa un avance significativo para la participación política de las mujeres en el estado. (ver gráfica 2)

Gráfica 2. Integración del Congreso de SLP por género



Elaboración propia con información de CESLP y CEEPAC.

Las condiciones bajo las que se desarrolló la elección de 2018 pueden considerarse como tranquilas, pero con incidentes preocupantes. El reporte de Incidencia Delictiva Estatal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Púbica reporta 62 carpetas de investigación. [278] Públicamente la Fiscalía Especializada en Delitos

[277] En el ámbito de la MR, 7 mujeres alcanzaron la victoria, mientras que 8 hombres también la lograron. Fue en la RP donde la balanza se equilibró totalmente, pues se incorporaron 6 mujeres y 6 hombres.
[278] Ver https://drive.google.com/open?id=11hpqhx7yFanwzrU1Xziy9NZYyP_jKkW9

Electorales informó[279] que durante el proceso electoral se presentaron 122 denuncias por probables delitos electorales, de las cuales, a mayo de 2019, se mantenían vigentes 44 denuncias (de éstas, sólo 2 habían sido resueltas y el resto se encontraban en proceso)[280].

Entre los incidentes preocupantes destacan el asesinato de un precandidato a alcalde por el PRD y un intento de asesinato contra un candidato a diputado federal por Morena, y crecientes denuncias de agresiones, acoso y amenazas a candidatos[281]. Cabe señalar que dos meses antes de las elecciones, 18 candidatos habían pedido protección especial por parte de la Secretaría de Seguridad Pública Estatal[282]; a un mes de las elecciones eran 24 los candidatos que requirieron protección,[283] y una semana antes eran ya 44 los candidatos que la habían requerido[284].

En lo que se refiere a la judicialización del proceso electoral, no hubo conflictos importantes La mayoría de las 19 sentencias del TEPJF se refirieron a inconformidades en la asignación de regidurías de RP en los municipios y 2 controversias por integración de listas de RP. En general no hubo conflictos importantes.

Relación entre poderes

[279] Es evidente un problema de información al respecto pues no está disponible públicamente ningún reporte oficial por parte de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y la información proporcionada a los medios de comunicación, por el mismo Fiscal, no coincide con la reportada en las Cifras de Incidencia Delictiva Estatal del SESNSP.

[280] Ver: http://sanluis.eluniversal.com.mx/politica/27-11-2018/siguen-impunes-delitos-electorales-de-2018, y http://planoinformativo.com/661290/pendientes-53-denuncias-por-delitos-electoralesslp

[281] https://sanluis.eluniversal.com.mx/politica/09-05-2018/entre-violencia-y-desconfianza-transcurren-elecciones-en-slp

[282] https://sanluis.eluniversal.com.mx/politica/22-05-2018/aumentan-solicitudes-de-proteccion-para-candidatos

[283] https://sanluis.eluniversal.com.mx/politica/04-06-2018/incrementan-solicitudes-de-seguridad-y-denuncias-ante-fepade

[284] https://sanluis.eluniversal.com.mx/politica/23-06-2018/repuntan-delitos-electorales

El actual gobierno estatal (2015-2021), encabezado por Juan Manuel Carreras López del PRI, tuvo en su primer trienio, a través de la alianza PRI-PVEM-PNA, una presencia de 44% en la LXI Legislatura (2015-2018). El principal partido opositor, el PAN, alcanzó 25% y, el resto de los partidos minoritarios, PRD, MC, PCP, PT y Morena, un 29%. La oposición alcanzaba hasta 66% del Congreso, pero no se realizó alguna alianza estratégica, por lo que esta presencia mayoritaria no implicó que actuaran como contrapeso del ejecutivo. Así, los legisladores de oposición pudieron sumarse a las iniciativas del bloque PRI-PVEM-PNA, o bien rechazarlas sin que eso tuviera incidencia efectiva. Esto no significó que el gobernador tuviera control total de la bancada de su partido y del Congreso. La falta de operación política llevó a que se presentaran conflictos públicos entre los diputados priistas y el gobernador, aunque no se llegó a una confrontación con costos en sus iniciativas, pues, al ser un Congreso pequeño, la negociación con los diputados de los diversos partidos es de fácil acceso y arreglo. En general la LXI Legislatura fue intrascendente y se vio envuelta en banalidades y fuertes escándalos de corrupción que no han sido sancionados[285].

La elección de 2018 implicó una reconfiguración en la integración del Congreso. El partido del gobernador, el PRI, alcanzó solamente 18% de las curules; sus aliados PVEM y PNA alcanzaron solamente 11%, por lo que en suma sólo alcanzarían 29% de la LXII Legislatura. Esto supondría, en principio, un problema para alcanzar acuerdos. Sin embargo, ni los diputados de Morena (22.2%), ni los del PAN (22.2%), han mostrado capacidad para conformar una alianza estratégica con los demás partidos de oposición. Tampoco se han presentado iniciativas importantes —excepto la que permite el

[285] El caso más representativo es el de la "ecuación corrupta" que se dio a conocer el 13 de junio de 2017 por el periódico Pulso. Para conocer el caso ver https://youtu.be/4jHNXKH7mFo y https://pulsoslp.com.mx/slp/ecuacion-corrupta-impune-una-burla/948963

matrimonio igualitario, que se aprobó—, por lo que no ha habido oportunidad para conformarse como contrapeso del gobernador.

En lo que respecta al Poder Judicial del Estado, el actual presidente del Supremo Tribunal de Justicia asumió el cargo en 2017 y concluye su segundo periodo en 2019. Hasta ahora no ha habido pugna alguna con ninguno de los otros dos poderes y, además de la buena relación institucional, se especula una cierta cercanía con el gobernador sin que se pueda comprobar influencia por parte de uno u otro.

Sociedad

En lo que respecta a la densidad organizativa de la sociedad civil, no hay datos confiables que nos permitan tener certeza sobre su magnitud. Para 2018, de acuerdo con el Centro Mexicano para la Filantropía, se reportaban 592 instituciones filantrópicas en el estado, lo que representa 1.3% de sus afiliados[286]. A su vez, de acuerdo con el directorio del registro federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil de INDESOL, para 2018 existían alrededor de 150 OSC[287]. Para 2017 el Sistema de Información del Registro Federal de las OSC indicaba la existencia de 167 donatarias autorizadas[288]. A su vez, la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil de San Luis Potosí reporta 394 OSC en 2016, de las cuales 64% se ubicaban en la capital del estado[289].

[286] Ver http://200.57.117.52/DirectorioCemefi/Busquedas/frmResultados.aspx .

[287] Ver https://datos.gob.mx/busca/dataset/registro-federal-de-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil/resource/1a3d659b-626f-4899-9158-bb9c4cafd124?inner_span=True

[288] Ver https://www.corresponsabilidad.gob.mx/?p=482bd57ea95bb42cc15c82d63af42ea9&idContenido=27y

[289] AL respecto ver: http://www.organizacionescivilesslp.org.mx/. Para 2017 el Sistema de Información del Registro Federal de las OSC indicaba la existencia de 167 donatarias autorizadas, ver https://drive.google.com/file/d/1hjFu5C83caz7JOhyz-4Gf1Rxn5glEIEp/view

Lo que es constatable es que se ha desarrollado una dinámica de colaboración entre las OSC que busca generar nuevas capacidades para la acción con mayor impacto. Desde 2016 se ha integrado, a iniciativa de Educación y Ciudadanía (EDUCIAC) y Propuesta Cívica, la Red de Organizaciones de la Sociedad Civil. También, a partir del trabajo iniciado en 2017 por la Unión Europea y la Agencia Mexicana para el Desarrollo en el Laboratorio para la Cohesión Social, hacia finales de 2018 se impulsó la dinámica de colaboración entre asociaciones civiles, colectivos, instituciones académicas, organismos autónomos y gobierno estatal, en la que inclusive se rebasan las fronteras temáticas iniciales que dieron origen a los movimientos o asociaciones, lo que puede redundar en un incremento de capacidades de la sociedad civil.

Si bien existe una cierta tradición de movilización ciudadana en San Luis Potosí, la presencia de la sociedad civil organizada en los asuntos públicos y la opinión pública es débil. Quienes mayor presencia tienen, y son reconocidos como interlocutores por las autoridades gubernamentales, son los organismos empresariales. Existen pequeños grupos y liderazgos sociales que generan movimientos limitados en alcance y repercusión, centrados principalmente en temas de protección al ambiente, defensa de territorio, movimiento LGBT y contra la violencia de género.

Si bien desde 2013 la asociación civil Ciudadanos Observando se había destacado por realizar investigaciones y denunciar públicamente actos de corrupción, a partir del escándalo de la “ecuación corrupta” en 2017 se organizó el “Frente Ciudadano Anticorrupción”, que articuló a ésta y a diversas organizaciones empresariales con asociaciones civiles y ciudadanos con cierta presencia política y movilización social. El Frente ha denunciado actos de corrupción por parte de diversas autoridades. Sin embargo,

por la falta de voluntad o ineficacia, no se han producido resultados más allá de la denuncia pública.[290]

En síntesis, si bien hay una cierta exigencia social de rendición de cuentas, los esfuerzos aún son aislados y no logran articularse en movimientos de mayor alcance. La presencia de movilizaciones sociales se reduce a manifestaciones esporádicas que no se mantienen en el tiempo (la más relevante fue la de colectivos de mujeres para protestar por los feminicidios, mismas que cesaron tras la declaración de Alerta de Género, aunque el problema está lejos de resolverse), y a la presencia de manifestaciones de los sindicatos de trabajadores del gobierno estatal por las negociaciones de beneficios laborales. El resto son organizaciones que presionan por la obtención de recursos asistenciales en una lógica clientelar.

Seguridad Pública

La seguridad pública, al igual que en el país, se ha degradado, aunque no es posible tener certeza de la incidencia real. En 2018, de acuerdo con las cifras de incidencia delictiva estatal del SESNSP, se cometieron 38,362 delitos, mientras que en 2017 se cometieron 35,179[291]. A su vez, la Fiscalía General del Estado reportó 34, 036 carpetas de investigación en 2018 y 33, 817 en 2017[292].

---

[290] Cabe señalar que, por ejemplo, el Sistema Estatal Anticorrupción no ha podido funcionar, pues si bien se nombró a los Comisionados, las disputas internas, el desinterés del gobierno estatal y el Congreso, no han permitido que éste funcione.

[291] Aunque el INEGI reporta 31, 673 en 2017, y 67, 542 delitos denunciados, 13 mil más respecto a 2016 y 531, 559 delitos no denunciados. Con una cifra Negra, esto es delitos no denunciados y denunciados que no iniciaron averiguación previa) de 93.1%. No hay datos para 2018. Ver INEGI. Banco de Indicadores. INEGI. https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/, https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=0230002000000000&ag=00##divFV6200009724 y https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=0230002000000000&ag=00##divFV6200009725

[292] Ver FGESLP. Primer Informe de Actividades 2015-2018. Fiscalía General del Estado de San Luis Potosí. http://www.fiscaliaslp.gob.mx/informe2018.pdf

En 2017 se reportaron 469 homicidios dolosos, mientras que en 2018 se reportaron 458 de acuerdo con las cifras de incidencia delictiva estatal del SESNSP.[293] Un indicador del crecimiento del problema es la tasa de mortalidad por homicidio, que para 2015 fue de 8.6, en 2017 de 16.1 y en 2018 fue de 16.3 por cada 100,000 habitantes[294].

La percepción de inseguridad se ha incrementado también. Así, el porcentaje de personas que consideran insegura la entidad pasó de 73.7 a 81.3[295], la cifra más alta desde 2011 que inició el reporte[296]. A su vez, la confianza en la policía disminuyó de 53.2% en 2017 a 51.6% en 2018. Y la percepción de ausencia de corrupción en el Sistema Judicial pasó de 29.6% a 36.3%, lo que implica una ligera mejoría[297], pero la mayoría de la población percibe al Sistema Judicial como corrupto, y solamente 48.7% confía en los jueces. Así, los ciudadanos del estado perciben una alta inseguridad, con baja confianza en la policía y un sistema judicial corrupto.

Libertades y derechos humanos

Finalmente, en lo que corresponde a derechos humanos, durante 2018 la Comisión Estatal de Derechos Humanos contó 6, 068 atenciones a la ciudadanía, de las cuales 24% se

[293] Semáforo señala 451 homicidios en 2017 y 458 en 2018, lo que se puede contrastar del incremento en la violencia con respecto a 2015 cunado reporta 241. Ver http://www.semaforo.com.mx/Semaforo/Ultimos5Anios

[294] Con datos de Semáforo Delictivo.

[295] INEGI. Incidencia Delictiva. INEGI. https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=0230011000000000&ag=00#divFV6200028554

[296]INEGI. Percepción sobre Seguridad Pública. INEGI. https://www.inegi.org.mx/temas/percepcion/ y https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=0230011000000000&ag=00#divFV6200118581

[297]INEGI. Incidencia Delictiva. INEGI. https://www.inegi.org.mx/app/indicadores/?t=0230011000000000&ag=00#divFV6200112676

convirtieron en expedientes de quejas[298], es decir, se integraron un total de 1, 445 quejas por presuntas violaciones a derechos humanos.

Los principales hechos violatorios que dieron inicio a un expediente fueron: acciones y omisiones contrarias a las que señala la ley, seguido de prestación indebida del servicio público y detención arbitraria. Las instituciones con mayor cantidad de quejas fueron la Fiscalía General del Estado y Dirección General de la Policía Ministerial del Estado con 325 quejas en conjunto, la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado con 238 quejas, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado con 235 quejas, seguidas por los Servicios de Salud de SLP con 47, la Defensoria Pública con 38, la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Matehuala con 37, el Instituto Mexicano del Seguro Social con 36, y la Dirección de Seguridad Pública Municipal de San Luis Potosí con 36.

Los principales derechos humanos señalados como violentados fueron: legalidad (490), seguridad jurídica (239), educación (202), protección de la salud (114), integridad y seguridad personal (104).

Se emitieron 31 recomendaciones individuales y una general por situación de personas desaparecidas. Las autoridades con recomendaciones fueron: la Fiscalía General del Estado (8), la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado (7), Servicios de Salud (5). Mientras que en 2017 se emitieron solamente 20 recomendaciones: 7 a la Procuraduría de Justicia, luego Fiscalía General del Estado, 2 a la Secretaría de Educación de Gobierno del Estado, 2 a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado. En 2017 los

[298] CEDH. Informe de Actividades 2018. CEDH. http://www.cedhslp.org.mx/portal/docviewer.php?doc=art19/Fraccion9/informe2018.pdf&tipo=Informe%20Actividades%202018&pag=infanual

principales derechos violentados fueron: derecho a la integridad y seguridad personal, derecho a la legalidad y seguridad jurídica y derecho a la salud.

Como se puede observar, la situación de violaciones a los derechos humanos en San Luis Potosí se ha incrementado, concentrándose en violaciones al derecho a la legalidad, seguridad jurídica, derecho a la integridad personal, a la educación y a la salud.

Conclusión

Las elecciones de 2018 modificaron la realidad político-electoral de San Luis Potosí. La fortaleza de PRI y PAN como los principales partidos ha sido puesta en cuestión por Morena, al menos en el Congreso, porque aún no logra consolidarse en los municipios. Esto trae retos interesantes para el desarrollo político de la entidad: para los dos primeros es imprescindible recuperar el atractivo ante la ciudadanía; para el otro es indispensable mostrar un buen desempeño en sus actividades.

Si bien existe una importante pluralidad política que se refleja en el acceso de diversos partidos a los gobiernos municipales y al Congreso estatal, también es cierto que una mirada detallada revela, principalmente en los ayuntamientos, liderazgos personales o familiares que acceden reiteradamente a estos puestos. En ocasiones estos líderes acceden a través de distintos partidos, lo que matiza la realidad de la pluralidad y la fortaleza de la institucionalidad organizacional de los partidos; la entrada en vigor de la posibilidad de reelección consecutiva llama a estar atentos a la evolución de esta situación en el futuro.

Si bien institucionalmente se ha resuelto en forma adecuada la competencia electoral, el deterioro en otras variables relevantes es innegable. Las condiciones sociales y económicas de los potosinos, la alta percepción de corrupción, la impunidad, la

violencia e inseguridad, se presentan como un reto que mina en forma importante la legitimidad del gobierno y las condiciones para la participación y el disfrute de la vida pública por parte de la ciudadanía. Además, la ineficacia en los tres niveles de autoridad para alcanzar resultados satisfactorios para los ciudadanos incrementa la desafección y dificulta la acción colectiva para la consecución, mantenimiento y valoración de bienes públicos.

Las autoridades elegidas en 2018 están agotando rápidamente la confianza y esperanza de un cambio significativo en las condiciones de vida y seguridad de los ciudadanos. Es urgente que los partidos formen cuadros comprometidos con la democracia y con conocimientos de las responsabilidades y técnicas de gobierno. Asimismo, es importante que la autoridad electoral y educativa impulsen programas de generación de ciudadanía. Quizá sea momento para, sin perder de vista las elecciones, enfocarse en el mejoramiento del ejercicio de gobierno y la responsabilidad colectiva. De lo contrario, la democracia en San Luis Potosí disminuirá su desarrollo y corre el riesgo de enfrentar un rápido deterioro.

La situación democrática en Sinaloa durante 2018: nuevos equilibrios políticos que no logran romper añejas inercias

Froylán Enciso y Sergio Ceyca

En la elección federal de 2018, el Movimiento de Renegación Nacional (Morena) ganó la mayoría de los escaños en el Congreso del Estado de Sinaloa. Este hecho resquebrajó la relación de sumisión del poder legislativo al ejecutivo estatal, dirigido por Quirino Ordaz Coppel. Sin embargo, la reactivación del equilibrio entre poderes no ha significado un cambio sustantivo en las relaciones del gobierno con la sociedad. Los poderes fácticos sinaloenses –los agroindustriales, los empresarios, las organizaciones criminales y las corporaciones del PRI– aún dominan la movilización social en Sinaloa y limitan la influenza de las nuevas formas de organización, relacionadas con la defensa de derechos humanos, como el derecho a decidir, a la igualdad y no discriminación de minorías sexuales, a la libertad de reunión y expresión, entre otros. Es decir, los nuevo equilibrios de las instituciones gubernamentales no han roto las añejas inercias de connivencia entre el poder económico y el político, heredado del régimen autoritario.

Los nuevos equilibrios en la división de poderes a raíz de la elección de 2018

En septiembre de 2018 hubo cambio de legislatura en el Congreso del Estado de Sinaloa. Entre los últimos asuntos que trataron los diputados salientes, integrantes del Partido Acción Nacional (PAN) incluyeron en el orden del día de la sesión modificaciones en la Constitución estatal, con las que se regulaba la vida desde su concepción, reafirmando así la criminalización del aborto en el estado de Sinaloa. Tal hecho indignó a los grupos feministas y, ese mismo día, acudieron a las instalaciones del Comité Directivo Estatal del PAN para realizar pintas en todo el edificio, hecho por el que los

directivos del partido político declararon que habría consecuencias legales (aunque posteriormente no se persiguió).[299]

En cuanto entró la LXIII Legislatura, conformada en su mayoría por diputados de Morena, en cuya elección obtuvieron 39.13% de los curules del Congreso del Estado, con lo que desplazaron al Partido Revolucionario Institucional (PRI, que obtuvo 24.06%) y al PAN (11.01%), la diputada morenista Graciela Domínguez Nava, nueva coordinadora de la Junta de Coordinación Política del Congreso local, analizó el marco legal con el que se fundamentó la inscripción de esta reforma con la intención de revertirla.[300] Además, habló con integrantes de la comunidad LGBTTTI para la aprobación del matrimonio igualitario, cuya aprobación, aunque ha sido impulsada en legislaturas anteriores, siempre ha sido detenido por grupos conservadores.

El gobernador constitucional de Sinaloa Quirino Ordaz Coppel es del PRI. La nueva mayoría de Morena representa para él un problema en sus relaciones con el Congreso, que anteriormente fungía como brazo ejecutor de los designios legislativos del poder ejecutivo en el estado. Desde la llegada de la LXIII Legislatura han ocurrido divergencias que desencadenaron, a finales de año, el retraso del presupuesto 2019 para el estado, ya que no había consenso entre poderes. Sobre esto, Domínguez Nava comentó que se realizó un diagnóstico previo del estado que guarda actualmente el Poder Legislativo, y lo encontró sumido a las disposiciones del Poder Ejecutivo y, por tanto, inactivo en áreas fundamentales. Anunció que se evitarían los albazos legislativos, los estilos "fast track" para aprobar nuevas leyes o reformas y evitar que el Congreso del Estado fuera una

[299] López, Estefania, *PAN interpondrá denuncia contra feministas*, publicado el 2 de octubre de 2018 en El Debate. Disponible en: https://www.debate.com.mx/politica/pan-denuncia-feministas-vandalismo-sede-culiacan-ley-anti-aborto-20181002-0139.html.

[300] [300] Ibañez, Anabel, *Advierte Morena que revertirá reforma antiaborto y todas las leyes aprobadas fast-track*, publicado el 30 de septiembre de 2018 en Río Doce. Disponible en https://riodoce.mx/2018/09/30/advierte-morena-que-buscara-revertir-reforma-antiaborto-y-todas-leyes-aprobadas-fast-track/ .

oficina de trámite para asuntos del gobernador.[301] Como acto simbólico para hacer patente el cambio, la nueva legislatura quitó la barda perimetral que administraciones pasadas pusieron en las instalaciones del Congreso estatal. Con esto se permitió el ingreso a todos los luchadores sociales que habían sido declarados personas non gratas en otras legislaturas.

El empresariado y corporativismo del PRI como eje de la organización social

Quirino Ordaz Coppel forma parte del sector sinaloense que más facilidad tiene para organizarse socialmente e incidir en las decisiones gubernamentales en el estado: los empresarios. Los otros grupos de presión con capacidad de influencia son los agroindustriales, las formas de organización ante la narcocultura y la organización ante los megaproyectos. Los grupos feministas, los grupos que piden la legalización del aborto o del matrimonio igualitario, dentro del estado, siguen siendo débiles e incluso –como en el caso de la aprobación a último minuto de la criminalización de cualquier tipo de aborto en el estado– son ignorados en su mayoría.

Destaca la manifestación de productores agrícolas en febrero, en el marco de la Expo Agro 2018, con la idea de exigir al gobernador el pago de la deuda que el gobierno estatal tiene con ellos.[302] Jorge Armando Narváez Narváez –quien pasó a ser en marzo el titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación pero que aún era subsecretario– declaró en tono molesto que no se iba a ceder ante las presiones. Poco más de un mes después, los productores agrícolas volvieron a

[301] Ibañez, Anabel, *No más un Congreso sometido al Ejecutivo: Graciela Domínguez*, publicado el 4 de septiembre de 2018 en Río Doce. Disponible en https://riodoce.mx/2018/09/04/no-mas-un-congreso-sometido-al-ejecutivo-graciela-dominguez.

[302] Rochín, Victor, *Productores realizan bloqueo en la ExpoAgro Sinaloa 2018*, publicado el 14 de febrero de 2018 en TVPacifico. Disponible en: https://tvpacifico.mx/noticias/202082-productores-realizan-bloqueo-del-acceso-a-la-expoagro-sinaloa-2018.

manifestarse, porque no se había realizado ningún pago, ni siquiera los que se realizaban a cuentagotas, debido a que la delegación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa) se quedó sin recursos.[303]

En noviembre, se manifestaron integrantes de organizaciones identificadas al corporativismo del PRI, como la Confederación Nacional Campesina (CNC) y Antorcha Campesina, en el Congreso del Estado, ya con la nueva legislatura.[304] A finales de ese mes, cientos de integrantes de diferentes sectores de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de Sinaloa –de filiación priísta– irrumpieron en la tribuna del Congreso local para exigir que se eliminara del orden del día un punto de acuerdo impulsado por Morena, donde se buscaba eliminar la cuota ejidal, descuento que se cobra a los productores de granos sobre el impuesto predial rústico y del que una parte se destina a la central campesina.

El punto de acuerdo que había propuesto Morena señalaba que las cuotas ejidales no son impuestos legales, ya que no están estipulados en el Código Fiscal del Estado ni en la Ley de Hacienda local. Posteriormente, los labriegos entraron a la sede legislativa y tomaron la tribuna, por lo que se declaró suspendida la sesión, mientras dirigentes de la CNC adelantaron que regresarán a la sede parlamentaria "cuantas veces fuera necesario" para evitar que se aprobara la propuesta de Morena. En ese momento, el coordinador del grupo parlamentario del PRI, en el Congreso del Estado, Sergio Jacobo Gutiérrez, acusó que la intención de Morena era "desmantelar las agrupaciones agrícolas de Sinaloa", pues las cuotas son un apoyo.[305]

---

[303] Andrade, Edith, "No se nos ha pagado desde hace un mes": productores de maíz, publicado el 10 de abril de 2018 en El Debate. Disponible en: https://www.debate.com.mx/culiacan/sinaloa-productores-maiz-frijol-pagos-retrasados--20180410-0045.html.

[304] Hernández, Verónica, Día de manifestaciones en el Congreso de Sinaloa, publicado el 29 de noviembre de 2018 en Línea Directa. Disponible en: https://lineadirectaportal.com/sinaloa/llegan-de-nueva-cuenta-cenecistas-al-congreso.

[305] Diaz, Cristian, Defienden priístas cuota ilegal a productores agrícolas de Sinaloa, publicado el 28 de noviembre de 2018 en La Jornada. Disponible en: https://www.jornada.com.mx/2018/11/28/estados/033n1est# .

Seguridad: mejoran los índices mientras se radicaliza la militarización

Las estadísticas de seguridad para 2018 son inconsistentes. Por un lado Iniciativa Sinaloa, una organización de la sociedad civil, con información de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa, mostró que en 2018 en el Estado se cometieron 17,447 delitos del fuero común, 5,736 menos que en el año 2017, lo cual significó una disminución de 24.74%.[306]

Tabla 1. Comparación de cifras entre 2017 y 2018 en incidencia delictiva

DELITOS TOTALES		
Tipo de delito	2017	2018
Total	2417	1994
Homicidio doloso	1565	1122
Homicidio culposo	637	646
Violación	155	184
Robo bancario	46	33
Secuestro	14	9
Robo de vehículo	7038	5825
Robo violento	479	475
Lesiones dolorosas	1788	2160

[306] Amarillas, Carolina, Sinaloa en números, publicado el 10 de enero de 2019 en el portal de Iniciativa Sinaloa. Disponible en http://sinaloaennumeros.com/incidencia-delictiva-2018.

Robo hogar comercial abierto al público	779	1063
Otros delitos	10274	5636
		TOTAL: 17,447

Fuente: Procuraduría General de Justicia del Estado de Sinaloa/Iniciativa Sinaloa

Por su parte el *Institute for Economics and Peace*, en su Informe de Paz México de 2018, confirmó que Sinaloa disminuyó 35% su tasa de homicidios, la segunda mayor disminución registrada en México, después de la de Baja California Sur.

La Fiscalía General del Estado de Sinaloa menciona que se cometieron 23,218 delitos:

Tabla 2. Incidencia delictiva 2018

Total	23,204	23,218
Total de habitantes	2,966,321	2,966,321
Índice x 100,000 habitantes	782.25	782.72

Fuente: Fiscalía General del Estado de Sinaloa

Al margen de estos problemas metodológicos, es evidente que todos los indicadores muestran una tendencia a la baja del homicidio, lo cual se relaciona si uno sigue la narrativa del gobierno estatal con la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad pública. La relación de la administración de Ordaz Coppel con el Ejército mexicano se volvió más cercana, lo que despertó preocupación por la radicalización de la

influencia militar en el estado, entre especialistas en seguridad y activistas de derechos humanos. Según lo relatado por el periódico *Río Doce* en agosto de 2017 durante una sesión del Consejo Estatal de Seguridad a finales, el gobernador se comprometió a construir en Culiacán una guarnición para albergar a la Policía Militar con recursos del gobierno estatal,[307] con una inversión de 300 millones de pesos, aunque después confirmaría que la inversión sería de 700 millones y que ya había entregado al Ejército 85 millones.[308]

La base de la Policía Militar fue, finalmente, ubicada en el predio El Sauz, en la sindicatura de Costa Rica, y se concluyó el 27 de noviembre de 2018.[309] Es prácticamente una ciudad de 100 hectáreas que albergará a 3,500 policías militares y a sus familias de manera permanente con la intención de dar seguridad al centro de Sinaloa, particularmente Culiacán, Guamúchil y Guasave. Además, la base de la Policía Militar ahora tiene una carretera especial para llegar hasta ella, con una inversión de 103 millones de pesos.[310]

La construcción de esta base muestra que la prioridad del gobierno del estado está muy lejos de la recomendación de diversos especialistas en materia de seguridad, que han buscado alternativas a la militarización del país, de abocar recursos al fortalecimiento de sus policías y no por falta de recursos. Entre 2017 y 2018, por ejemplo, el gobierno del estado ahorró 486 millones de pesos, mediante la suspensión de contratos de servicios

---

[307] Bojórquez, Ismael, El costoso amasiato de Quirino con los militares, publicado el 27 de noviembre de 2017 en Rio Doce. Disponible en: https://riodoce.mx/2017/11/27/el-costoso-amasiato-de-quirino-con-los-militares.

[308] Redacción Rabia y Tinta, Así se ve desde el aire la ciudad militar El Sauz, publicada el 20 de agosto de 2018, en el portal Rabia y Tinta. Disponible en: http://rabiaytinta.com/2018/08/20/asi-se-ve-desde-el-aire-la-ciudad-militar-el-sauz.

[309] Reyes, Belisario, Policía Militar es concentrada en Culiacán para ensayar por inauguración de base de El Sauz, publicada el 24 de noviembre de 2018. Disponible en: https://www.noroeste.com.mx/publicaciones/view/polica-militar-es-concentrada-en-culiacn-para-ensayar-por-inauguracin-de-base-de-el-sauz-1148633.

[310] Redacción Excelsior, Lista la modernización de la carretera a la base de la Policía Militar en Sinaloa, publicada el 26 de marzo de 2019. Disponible en: https://www.excelsior.com.mx/nacional/lista-la-modernizacion-de-la-carretera-a-la-base-de-la-policia-militar-en-sinaloa/1304001.

profesionales.[311] Sin embargo, esto no se reflejó en el fortalecimiento de las fuerzas de seguridad pública estatales.

Conclusión

A pesar de la sinergia social que dio el triunfo a Morena en el Congreso de Sinaloa durante 2018, no se rompió la inercia antidemocrática. Los tres grandes poderes fácticos sinaloenses –los agroindustriales, los empresarios y las corporaciones del PRI– aún monopolizan la movilización social en Sinaloa limitando la influenza de las nuevas formas de organización social. Los pequeños movimientos que están surgiendo, con base en la defensa y el reconocimiento de derechos siguen sin tomar fuerza.

Además, aunque la violencia ha disminuido, ha sido a costa de que el gobernador constitucional se refugió en el poder del Ejército y que ha transferido los ahorros que está ejerciendo su administración a un ente federal en lugar de fortalecer las policías locales, como recomiendan los especialistas en seguridad. La militarización y al descuido de las policías municipales y estatales se ha hecho patente en diversos atropellos en materia de derechos humanos por parte de las autoridades. Tal es el caso de múltiples recomendaciones hacia la Fiscalía General del Estado de Sinaloa, que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Sinaloa realizó durante 2018, donde agentes del Ministerio Público del Fuero Común se involucraron en actos violentos o de abuso de autoridad.[312] Además, no ha existido un avance sustancioso en materia legislativa en cuanto a derechos humanos en el estado en varias décadas.

[311] Cabrera Martínez, Javier, Por austeridad, Gobierno de Sinaloa ahorra mil 508 mdp en dos años, publicada el 1 de abril de 2019. Disponible en: https://www.eluniversal.com.mx/estados/por-austeridad-gobierno-de-sinaloa-ahorra-mil-508-mdp-en-dos-anos.

[312] Prestar especial atención en las recomendaciones 32, 28, 27, 21, 19, 15, 14, 13, 11, 10, 9, 8, 6 y 1. Todas consultables en la página de la Comisión Estatal de Derechos Humanos: https://www.cedhsinaloa.org.mx/index.php/recomendaciones/2008-2017/2018-1?limit=20&limitstart=20

De 2010 a 1016, la desigualdad cedió modestamente. El Coeficiente de Gini se ubicó en 0.42, lo que representó una disminución de 0.038 puntos. Sin embargo, la pobreza sigue siendo un lastre para el desarrollo del estado. Según información de la Secretaría de Desarrollo Social federal, en un informe de 2018, 38.2% de los sinaloenses viven con un ingreso inferior a la línea de bienestar; el gasto para abatir la carencia por acceso a alimentación está 2.69% por debajo del promedio nacional y los indicadores de carencia por calidad y espacios de vivienda y rezago educativo están 0.78 y 1.56% por debajo del promedio nacional.[313]

[313] Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2018*, apartado de Sinaloa. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/288968/Sinaloa.pdf

Situación de la democracia en Sonora en 2018

Juan Poom Medina

El estado de Sonora se encuentra situado en el Norte de México y tiene una extensión territorial de 180 mil 833 kilómetros cuadrados que representan 9.2% del territorio nacional. Cuenta con una población de 2 millones 859 mil 438 habitantes, de los cuales el 49.5% son hombres y el 50.5% son mujeres. La ciudad de Hermosillo es la capital y las principales actividades económicas son el comercio, ganadería, pesca y agricultura, incluyendo actividades recientes de industria maquiladora y procesamiento de alimentos (INEGI, 2015).

En este texto se busca responder a la pregunta ¿Cuál fue la situación de la democracia en Sonora en el año 2018? Se describen y analizan cinco dimensiones a) las elecciones; b) relaciones entre los poderes del Estado; c) densidad organizativa de la sociedad en el Estado/movimientos sociales; d) seguridad pública; y e) libertades políticas, sociales y respeto a los derechos humanos.

Elecciones

Las elecciones locales de 2018 en Sonora fueron intermedias debido a que el puesto de gobernador/a no estuvo en concurso. El 1 de julio los sonorenses votaron para renovar 72 alcaldías, 21 distritos electorales de mayoría y, mediante la aplicación de las fórmulas descritas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora (LIPEES), se distribuyeron 12 escaños de representación proporcional para configurar la LXII Legislatura sonorense 2018-2021.

En las elecciones federales, además de la elección presidencial, los votantes renovaron los siete distritos de mayoría que corresponden a la entidad y se eligió a la fórmula ganadora y el escaño de primera minoría para el Senado de la República. Puede decirse que los resultados electorales en Sonora fueron similares a la votación mayoritaria que la Coalición "Juntos Haremos Historia" obtuvo en todo el país.

Los datos descriptivos muestran que en la elección presidencial los sonorenses otorgaron 51.79% al candidato Andrés Manuel López Obrador; 16.59% al candidato José Antonio Meade; y 15.32% al candidato Ricardo Anaya. La participación electoral fue de 51.89%, por debajo del 57.84% que se registró en la elección presidencial anterior de 2012.

En las elecciones locales, en el Congreso de Sonora históricamente ganó una mayoría diferente a las registradas antes de la llegada de la pluralidad política inaugurada en 1997. La Coalición "Juntos Haremos Historia" obtuvo 20 de 21 distritos de mayoría y le fue asignado solamente un escaño de representación proporcional debido a las restricciones que la Ley Electoral del Estado de Sonora previamente estableció para evitar sobrerrepresentación de alguna fuerza política.

En las elecciones de las 72 alcaldías, la distribución fue diferente: se registraron 36 municipios para el Partido Revolucionario Institucional (PRI), 18 para el partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), 12 para el Partido Acción Nacional (PAN), 3 para Movimiento Ciudadano (MC), 2 alcaldías fueron ganadas por candidatos independientes, y 1 Ayuntamiento lo obtuvo el Partido Nueva Alianza (PANAL).

La participación electoral en las elecciones de las alcaldías fue copiosa al registrar 68.22% de participación de la lista nominal, y en las elecciones distritales para elegir diputados locales la participación electoral alcanzó 51.78%.

Relaciones entre los poderes del Estado (Ejecutivo-Legislativo-Judicial)

La separación de poderes en Sonora es un tema teórico. En la entidad se sigue aspirando a cumplir con la visión de Montesquieu de “tener una vigilancia mutua entre los tres poderes”. Los antecedentes de partido hegemónico explican en parte la forma en que en Sonora el poder ejecutivo está por encima de los otros poderes, pues por décadas prevaleció la figura de gobiernos unificados donde el PRI ganaba la elección de gobernador y obtenía la mayoría en el Congreso sonorense.

Una de las paradojas del sistema político del estado es que desde 1997 la figura de gobierno dividido horizontal ha sido un escenario recurrente y aun así la agenda del ejecutivo sigue prevaleciendo, sin importar qué partido gobierna la entidad. Un ejemplo que fortalece el argumento anterior señala que durante el sexenio de la alternancia (2009-2015), en que por primera vez un partido político diferente al PRI ganó la gubernatura, las finanzas estatales se desmejoraron al grado de ocasionar fuertes problemas financieros en las dependencias, organismos autónomos y descentralizados. Esta crisis financiera en la entidad, que incluyó la detención y encarcelamiento del ex Gobernador Guillermo Padrés Elías, sólo pudo suceder por la falta de control de los dos poderes restantes. Tuvo mayor fuerza la agenda del Ejecutivo sobre los otros poderes.

Con el regreso del PRI en 2015, específicamente en 2018, la relación Ejecutivo-Legislativo nuevamente se puso a prueba. Después de que los resultados electorales de la elección de ese año fueron oficiales y otorgaron a MORENA la mayoría legislativa, en el mes de agosto la titular del Ejecutivo envió una iniciativa de reforma constitucional que generó reacciones diversas en la sociedad sonorense. Se argumentaba en los medios de comunicación, en los que se incluían análisis de especialistas como José Antonio Crespo y Miguel Carbonell, que se trataba de una reforma para controlar políticamente a la nueva mayoría de MORENA y que, si bien en la norma el Ejecutivo podía instrumentar

propuestas de reforma, la misma significaba un intento de intromisión en la agenda de trabajo del Poder Legislativo (*Proyecto Puente*, 2019).

Ni siquiera el origen de la propuesta de reforma que aludía a proponer la eliminación del fuero para todos los funcionarios públicos de todos los niveles (artículo 19, fracción IV; 64, fracción XXI-A; y 146) se visualizó como plausible; tampoco la propuesta de fortalecer al Poder Judicial al otorgarle facultad para resolver controversias constitucionales locales y decidir sobre renuncias o licencias de magistrados, o que el Supremo Tribunal de Justicia rindiera un informe anual sobre el ramo judicial al congreso y ejecutivo (Artículo 117). Éstos fueron temas que la sociedad informada aceptó como justificación para que la reforma avanzara hasta su aprobación.

El tema discutido fue la poca socialización previa del contenido de la propuesta de reforma, y el intento de frenar la eventual capacidad de mover "el estado de cosas" por parte de una nueva mayoría legislativa que asumiría el cargo el primer minuto del 16 de septiembre de 2018.

Otro tema que causó reflexiones diversas era la incorporación del concepto de veto en los temas presupuestales que aprueba el Congreso, sin embargo, este tema después fue retirado del dictamen. Una de las diputadas del PAN, Lina Acosta Cid, argumentó "la eliminación del fuero se tomó como pretexto para abrir la puerta a la intromisión del Ejecutivo en la vida del Poder Legislativo".

La misma diputada preguntaba "¿Si era tan benéfica la reforma, tan apreciada, tan reclamada por todo el mundo, por qué no la abrimos a foros? ¿Por qué no hicimos ese análisis de frente a la gente? ¿El parlamento abierto dónde quedó?" (*Proyecto Puente*, 2018).

Las reformas constitucionales finalmente fueron aprobadas el jueves 7 de agosto de ese año con la aprobación de 27 diputados de 30 que estuvieron presentes. Los diputados que

apoyaron las reformas refirieron que se estableció corresponsabilidad entre los tres poderes del estado en la toma de decisiones que impactan la vida de los sonorenses, se fortaleció la transparencia y autonomía del poder judicial, y se homologaron facultades al ejecutivo, que ya se tienen a nivel federal, para poder hacer observaciones al presupuesto aprobado por el Congreso sonorense (http://congresoson.gob.mx/organizacion/Nota?id=2690).

Seguridad pública

En el año 2018, Sonora resintió una fuerte crisis de inseguridad debido al incremento de la violencia criminal observada a través del aumento de homicidios y delitos de alto impacto. El 31 de julio de ese año, el Consulado General de Estados Unidos emitió una alerta de seguridad en la que se prohibió al personal norteamericano viajar al sur de la entidad debido al registro de alta actividad delictiva violenta (*Uniradio,* 2018). Los municipios que fueron incluidos en la restricción fueron Ciudad Obregón, Empalme, Guaymas y su destino turístico San Carlos Nuevo Guaymas, entre otras ciudades del sur de la entidad.

Sin embargo, más allá de la alerta emitida por la oficina norteamericana a sus funcionarios y ciudadanos, las observaciones y cálculos de organizaciones civiles y especialistas en el tema coinciden en que en 2018 la violencia aumentó. Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que en 2017 se abrieron 693 carpetas de investigación por homicidio doloso, colocando a la entidad en el décimo lugar con una tasa de 23.01 muertes por cada 100 mil habitantes, lo que representó 12.36% por encima de la media nacional y 21.58% por arriba de 2016.

En 2018, sólo de enero a julio, las carpetas abiertas por homicidios dolosos fueron de 653, es decir, en los primeros siete meses de ese año el número de homicidios fue cercano al

año anterior. La misma fuente señala que al cerrar el año, con corte a noviembre de 2018, fueron 26 mil 376 homicidios, lo que superó los 25 mil 036 que hubo en todo el año 2017 (*Reporte Índigo,* 2019). Por ello 2018 fue el año más violento con respecto a los anteriores.

Como sabemos, las causas del incremento de la violencia son multifactoriales. En el caso de Sonora incluyen, como en todo el país, la disputa territorial y clientelar de los cárteles. Sin embargo, uno de los datos que requieren mayor reflexión es el rol activo que juegan las distintas corporaciones policiacas que, pese al esfuerzo estatal para mejorar los estándares de prestaciones y equipamiento de las corporaciones, todavía existe rezago en cuanto a evitar actos ilegales o de corrupción. En lo relativo a infraestructura, uno de los esfuerzos estatales que busca inhibir los intentos de delitos de alto impacto es la construcción del Centro de Control: Comando, Comunicación, Cómputo, Coordinación e Inteligencia (C5) inaugurado en septiembre de 2018.

Ciertamente los primeros resultados de la implementación de esta tecnología se enfocan en problemas importantes asociados con la violencia intrafamiliar, robo de vehículos y temas de género. Sin embargo, en cuanto a violencia organizada, los trabajos siguen en marcha y forman parte de la agenda del gobierno en turno.

Libertades políticas, sociales y derechos humanos.

En diciembre de 2017, el periodista Luis Alberto Medina recibió en las oficinas de su noticiero *Proyecto Puente* una “Corona de Muertos”. En ella se le advertía que dejara de hablar sobre la posible desviación de recursos relativa a la presentación del tenor Plácido Domingo en Hermosillo en 2016, con la finalidad de reunir fondos para construir un albergue de niños en el poblado Miguel Alemán, a 63 kilómetros de Hermosillo.

Este suceso fue uno de los antecedentes para que el tema de acoso a periodistas en Sonora durante 2018 creciera de tal manera que, en la actualidad, es parte de múltiples denuncias, investigaciones y búsqueda de medidas de protección por parte de los comunicadores. Otro de los periodistas más influyentes en la localidad, Juan Carlos Zúñiga, tituló una de sus columnas "Periodismo bajo fuego" (*El Imparcial*, 24 febrero 2019) para narrar algunos de los hechos en que afirma que claramente existen en el estado atentados a la libertad de expresión. Señaló que, en 2018, cinco periodistas, entre ellos una ex corresponsal de *Reforma*, fueron amenazados por hombres fuertemente armados y con la cara cubierta, cuando realizaban una investigación periodística sobre una disputa entre pobladores ejidatarios y una mina cerca del municipio de Caborca. Incluye en su columna la separación de un joven *youtuber* de sus clases en la Universidad Tecnológica de San Luis Río Colorado porque realizó críticas al gobierno estatal.

Estos no fueron los únicos sucesos de este tipo durante 2018 relacionados a problemas de libertad de expresión, respeto a los derechos humanos y libertades políticas. Recordemos, tal como se abordó en el primer apartado, que las elecciones federales y locales jugaron un papel protagónico en la entidad principalmente por las características de la elección presidencial. Las campañas negras las realizaron los candidatos, medios de comunicación y el gobierno estatal y municipal, y se convirtieron en un fenómeno social que consiste en la descalificación, por encima de argumentos reflexivos; las campañas negras que se vivieron en Sonora destacaron por la hechura de contenidos que, incluso algunos de ellos, pudieron ser pagados con recursos públicos.

En 2018 también se renovó la presidencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sonora. El nombramiento recayó no en un activista o líder reconocido en el ramo. El puesto fue otorgado por una Comisión Especial del Congreso Estatal al ex Coordinador General del Sistema Estatal Penitenciario, Pedro Gabriel

González Avilés, hasta entonces funcionario estatal con experiencia en materia de derecho electoral y penitenciaria. El primer reto a su cargo fue buscar atender a la primera caravana migrante procedente de Centroamérica y establecer los mecanismos de apoyo para que pudiera trasladarse a la ciudad de Tijuana. Sin embargo, durante los operativos de ayuda, los camiones de traslado de migrantes no se detuvieron en zonas urbanas. Se mencionaba por elementos de la policía que había instrucciones para que los camiones no se detuvieran y para que no se permitiera a los migrantes descender en zonas urbanas (*El Financiero*, 16 noviembre 2018). Incluso algunos de los migrantes fueron detenidos en la carretera Hermosillo-Nogales con la finalidad de deportarlos. Sin embargo, al final fueron llevados a la frontera con Estados Unidos para que pudieran cumplir con su objetivo.

Densidad organizativa de la sociedad

En 2018, Sonora contaba con 577 organizaciones de la sociedad civil debidamente registradas ante el gobierno federal (Comisión de Desarrollo Social y Asistencia Pública, Sexagésima Primera Legislatura, julio de 2018). Las principales organizaciones trabajan en actividades asociadas al desarrollo integral/social comunitario, y otras se enfocan a la asistencia social y atención a grupos vulnerables. Ciertamente en el contexto se observa trabajo de organizaciones civiles para atender a migrantes, personas con distintos tipos de adicciones, atención a mujeres menores embarazadas, estudiantes de excelencia y de bajos recursos económicos, mujeres en entornos de violencia, atención a persona de la tercera edad, entre otros tipos de intervenciones de apoyo.

Si bien no existen registros en 2018 que evidencien si alguna organización tuvo incidencia en política pública, es claro que los trabajos de las organizaciones de la sociedad civil sonorenses contribuyen a definir de mejor manera problemas públicos, por ejemplo, los trabajos organizacionales sobre problemas asociados al incremento de adicciones y las acciones de apoyo a mujeres en entornos de violencia.

Por otra parte, el 5 de junio de 2018 se cumplieron 9 años de la tragedia de la guardería ABC. Ese día, como lo ha sido desde hace ocho años, la ciudadanía salió a la calle para acompañar a las familias de los niños y niñas fallecidos y los que sufrieron lesiones de gravedad. Este es uno de los eventos más significativos durante 2018, pues las demás participaciones de la sociedad se enmarcaron en el contexto de las elecciones, especialmente, la participación del bloque de ciudadanos que simpatizó con el Movimiento de Regeneración Nacional que llevó a su candidato a la presidencia de México.

Comentarios finales

El año 2018 en Sonora no fue un año de acciones cotidianas, se tomaron decisiones clave para la democracia local. Los sonorenses salieron a las urnas a votar en elecciones federales y locales por una opción distinta al PRI y PAN en medio de una crisis de inseguridad debido al crecimiento de la violencia criminal. La democracia sonorense, entonces, refleja en sus dimensiones problemas serios que solamente pueden ser solventados con la conjugación de voluntades: de gobierno y sociedad civil.

La evidencia muestra que en Sonora no hay recetas para mejorar la calidad de la democracia. Se han presentado coyunturas de difícil manejo como el incremento de la violencia y otras como las elecciones, donde se refleja en apariencia un elector sonorense que coordinadamente vota para castigar. Se puede finalizar señalando que 2018 fue para Sonora un año de retos. En algunos de ellos se pudo avanzar en una respuesta; en otros permanece una agenda continua para los próximos años.

Radiografía de la democracia en el Estado de Tabasco

Luis Fernando Ramírez Ruiz

Durante el proceso electoral del 2018 Morena se consolidó como una fuerza política hegemónica debido a su triunfo en la mayoría de las elecciones locales y también en las elecciones federales. Los resultados electorales demuestran que Tabasco no fue la excepción. A nivel federal el 80% de los electores votaron a favor de Andrés Manuel López Obrador, candidato presidencial de la coalición Juntos Haremos Historia, con una participación del 71,11%, porcentaje superior a la participación a nivel nacional que fue del 63,43%.

En la elección para gobernador, los votantes también apoyaron al candidato de Morena pero ahora solamente con un apoyo del 61%. Sin embargo, es importante resaltar que Adán Augusto, actual gobernador de Tabasco, consiguió una participación electoral histórica y cercana al 70.74%.

A nivel local, el predominio también es claro. En las elecciones para diputados locales, Morena ganó todos los municipios, ya sea solo o en coalición con el PT. En el Congreso del Estado de Tabasco, el grupo parlamentario de Morena está conformado por 21 diputados locales, de un total de 35, lo cual representa el 60% del Congreso local. Asimismo, 11 de los 17 municipios son gobernados por Morena y 4 municipios fueron ganados por la coalición entre Morena y el Partido del Trabajo (PT). En total, Morena tiene influencia en 15 de 17 municipios, por lo que el Partido Verde solo ganó un ayuntamiento (Emiliano Zapata) con el 30% de los votos al igual la coalición PAN-PRD-MC (Jonuta) aunque con el 39% de los votos.

En términos de gobernabilidad, las mayorías obtenidas en el congreso local y en los municipios implican el establecimiento de políticas sin necesitar de la negociación con otras fuerzas políticas y por ello pueden obtener resultados de acuerdo con sus intereses con un menor costo. También implica que puedan establecer reformas o cambios en la constitución local para llevar a cabo su programa de gobierno.

Ahora bien, la concentración de votos por parte de Morena significó que partidos como Movimiento Ciudadano, Encuentro Social, Acción Nacional y Nueva Alianza, perdieran el registro al no conseguir el 3% de votos en los comicios locales. A pesar de la disminución de partidos en la entidad, el Congreso aprobó reducir en un 50% el financiamiento a partidos y eliminar el fuero a servidores públicos.

De esta manera podemos ver que la influencia de Morena en todos los niveles de gobierno del Estado de Tabasco es casi total al controlar la mayoría de los municipios, obtener la mayoría en el Congreso Local y haber ganado la titularidad del gobierno de Tabasco con Adán Augusto. Esto podría significar un retroceso democrático en la entidad debido a que los demás partidos políticos tienen poca influencia en las decisiones que tome el gobernador y, en una forma más amplia, al aumentar la probabilidad de estar alineados con la política que dicte el Presidente de la República. En otras palabras: Morena no cuenta con contrapesos significativos que puedan establecer barreras para medidas particulares. En todo caso, la disputa por planes de gobierno, políticas públicas, presupuesto, entre otros elementos se llevarían dentro de Morena. Llama la atención la disminución de los partidos de oposición en el ámbito local y en detrimento en los niveles de votación del PRD y PRI. Si a estos hechos le añadimos una reducción en su presupuesto que podría estar menguando en las capacidades de las instituciones políticas para operar en la entidad y así funcionar como eventuales contrapesos, al menos en el congreso local, que controla Morena.

Durante el proceso electoral destacó el apoyo público hacia Andrés Manuel que el candidato a gobernador por el Partido Verde, Óscar Cantón Zetina, realizó durante el primer debate a la gubernatura. Si bien momentos después el partido ratificó su apoyo al candidato de la coalición Todos por México José Antonio Meade. Es relevante porque señala el nivel de apoyo que el actual presidente de México tuvo en Tabasco. Este nivel de apoyo se vio ratificado por los resultados a nivel municipal, estatal y federal. El 18 de junio, aproximadamente dos semanas antes de los comicios, el candidato por el Partido Verde a la gubernatura declinó en favor del candidato de Morena y actual gobernador, Adán Augusto.

En la relación entre poderes, es claro que no hubo tensiones importantes debido a que en la LXII Legislatura la primera fuerza política era el PRD con 18 diputados, mismo partido que el exgobernador Arturo Núñez. El PRI era la segunda fuerza con 6 diputados. Morena solamente había conseguido dos escaños, por lo que el cambio en la fuerza del PRD y Morena de una legislatura a otra es importante. El máximo punto de tensión probable fue la aprobación de la cuenta pública 2017 por parte del Congreso local debido a los señalamientos por corrupción en diversas secretarías del Estado. Al final solamente la bancada del PRI y de dos diputados de Morena votaron en contra de su aprobación, sin evitar que esta al final fuera aceptada.

Otro punto posible de tensión, aunque resulta más una reconfiguración de los poderes, reside en las renuncias prematuras, en diciembre del 2018, de los titulares del Tribunal Superior de Justicia y de la Fiscalía General del Estado. Este hecho puede ser considerado como una oportunidad para el gobierno de Adán Augusto de hacer frente al aumento de la delincuencia en la entidad con una nueva estrategia y personal calificado.

En temas de violencia política, Tabasco fue marcado por hechos violentos durante la jornada electoral o en fechas cercanas al 1 de julio, día de las elecciones locales y

federales. Destaca la muerte de cuatro personas durante los comicios, además del ataque de personas armadas en algunas casillas. A pesar de la violencia ocurrida, los resultados electorales fueron aceptados por los partidos de oposición y la diferencia entre el partido ganador, respecto el segundo lugar, es tan amplia que resulta difícil argumentar el fraude para descalificar tanto al proceso como los resultados en todos los niveles de gobierno.

Finalmente podemos decir que los candidatos perdedores, al aceptar los resultados electorales, proveen de legitimidad a las nuevas autoridades electas. Más allá de los actos violentos durante la jornada electoral, los partidos aceptaron los resultados, hubo claros ganadores y, en general, tuvo lugar una reestructuración del mapa político en Tabasco. Esta reestructuración culmina con una nueva era hegemónica por parte de Morena al tener el control de los municipios, diputados locales, gobernador en Tabasco.

En cuanto a las relaciones entre los poderes, después de la elección del 2018, resalta la tersa relación entre el ahora exgobernador Arturo Núñez y el entonces presidente electo Andrés Manuel López Obrador. Asimismo, el ahora expresidente Enrique Peña Nieto reconoció el desempeño de Núñez al frente de la Conferencia Nacional de Gobernadores durante el periodo de enero a mayo del 2018.[314] Si bien esto puede leerse como una señal positiva de un buen desempeño gubernamental, no implica que no hayan existido eventos al interior de su gabinete o en relación con otros poderes del Estado.

El fantasma de corrupción, durante la gestión de Arturo Núñez e incluso en el caso de Andrés Granier, gobernador durante el periodo 2007 – 2012, no provee una señal positiva. Tan solo en junio del 2018 Andrés Granier y su Tesorero, José Manuel Saiz Pineda, lograron ganar un amparo por el delito de peculado y consiguieron un 'auto de libertad'

[314]María José Pola, *Diario Presente*, Consultado el 11 de junio del 2019. Enlace: https://www.diariopresente.mx/tabasco/reconoce-epn-desempeno-de-arturo-nunez/210723

debido a la falta de elementos para ser procesados por peculado. Apenas en enero del 2019 logró continuar con sus procesos en prisión domiciliaria [315].

De acuerdo con la situación económica del Estado es importante mostrar que tuvo una contracción del 5% en 2017. Asimismo, acumulado del periodo entre enero y septiembre del 2018 también tuvo una reducción del 5.4% y en el tercer trimestre tuvo un retroceso de 6.4% en su índice de actividad económica respecto al mismo periodo en el 2017[316]. Es importante destacar que la entidad suma 14 trimestres en contracción y en el último trimestre del 2018 tuvo un retroceso del 10%.

En contraste con estos datos desalentadores que retratan una situación económica vulnerable en Tabasco, el arribo de López Obrador a la presidencia trajo consigo anuncios relevantes en materia de proyectos de infraestructura para el desarrollo del sureste. La construcción de la refinería puede ser considerada como una obra simbólica ya que marca el inicio del 'rescate de la industria petrolera', uno de los pilares de la campaña y del discurso del presidente López Obrador. Asimismo, el descubrimiento de yacimientos petroleros por parte de empresas privadas en las costas de la entidad implica inversiones por US $42,000 millones en 3 décadas; aunque los recursos estén contemplados para el gobierno federal el argumento está basado en el impacto de la derrama económica de estas inversiones y de la industria petrolera para Tabasco.[317]

Las demandas para la provisión de servicios públicos básicos para los ciudadanos de Tabasco es un caldo de cultivo para movimientos sociales e incluso tensiones dentro de

[315] Redacción, *Excélsior*, Consultado el 11 de junio del 2019. Enlace: https://www.excelsior.com.mx/nacional/de-gobernador-a-prision-domiciliaria-momentos-clave-en-el-caso-granier/1291173

[316] Secretaría de Economía, Consultado el 11 de junio del 2019 enlace: https://www.inegi.org.mx/app/tmp/tabuladoscn/default.html?tema=PIBE

[317] Notimex, en *El Financiero*, Consultado del 11 de junio del 2019 Enlace: https://www.elfinanciero.com.mx/economia/petroleras-privadas-descubren-tres-yacimientos-en-tabasco

su gabinete. Destacan las movilizaciones de los trabajadores del sector salud debido a la falta de pagos, bonos y honorarios por falta de recursos para solventar tales gastos. Además de la frágil situación laboral para los médicos, el vicepresidente del Colegio Médico de Tabasco, Francisco Medina Custorio, señala que aproximadamente 2,000 médicos han migrado a otros estados debido a la crisis económica y de seguridad que aqueja a la entidad[318]. Si bien finalmente fueron resueltos los problemas de pago para los servidores del sector salud, hay puntos de tensión que también están presentes en otros sectores como educación, judicial, entre otros.

Sobre el estado de la seguridad pública destaca que el gobierno de Arturo Núñez omitió reportar 13,219 delitos al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNP)[319]. Los delitos omitidos incluyen el secuestro, homicidios y extorsión. El total de delitos durante 2018 fue de 58,271, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

De manera similar, el Índice de Paz 2019 muestra que el impacto económico de la violencia en Tabasco fue de $97.1 miles de millones de pesos en 2018. El mismo estudio coloca a la entidad en el lugar 21 del panorama del nivel de paz en México. Cabe destacar una ligera mejora en el puntaje del 2018 respecto al 2017 al pasar del lugar 25 al 21. Sin embargo, también resulta preocupante que el impacto económico de la entidad haya aumentado de $90,353 millones de pesos en 2017 a $97,135.3 millones de pesos en 2018, un aumento aproximado del 7%.

[318] Edubiel Arias, *Diario Presente,* Consultado el 11 de junio del 2019. Enlace: https://www.diariopresente.mx/tabasco/medicos-emigran-ante-la-crisis-economica-e-inseguridad/207081

[319] Albert Hernández, *El Financiero*, consultado el 11 de junio del 2019. Enlace: https://www.elfinanciero.com.mx/peninsula/gobierno-de-tabasco-omitio-el-67-de-los-secuestros-en-2018

Siguiendo esta misma línea sobre seguridad, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE 2018) muestra que la tasa de víctimas por cada 100,000 habitantes en Tabasco aumentó 25.5% al pasar de 26,760 en 2016 a 33,589 en 2017; esto pone al estado como el segundo a nivel nacional con el mayor crecimiento en el país solo por detrás de Zacatecas, cuya tasa de víctimas tuvo un aumento del 30.3%.[320] En la misma encuesta (ENVIPE 2018), podemos observar que el 40% de los hogares en toda la entidad tuvo al menos una víctima de delito en comparación con el promedio nacional donde el 35,6% de los hogares tuvo al menos una víctima de delito. Es notable destacar el asesinato del periodista Juan Carlos Huerta debido a que México se ha convertido en uno de los países más inseguros para ejercer esta profesión.

Finalmente, el dato que muestra el continuo deterioro en la percepción sobre seguridad pública es que casi el 92% de los encuestados considera que vivir en Tabasco es inseguro. En comparación con años anteriores, vemos un continuo incremento desde 2013 cuando solo pensaban esto el 83.4% de los habitantes. A nivel municipio o delegación la percepción de inseguridad es del 86.6% mientras que a nivel colonia o localidad es de un 67,8%.

Conclusión

De acuerdo con lo expuesto líneas arriba, podemos concluir que Tabasco se encuentra en un momento delicado en múltiples áreas al mismo tiempo. Por una parte, la delincuencia mantiene una tendencia al alza desde el 2016. Asimismo se añaden problemas financieros que podrían ocasionar conflictos sociales en la entidad debido a la exigua provisión de servicios públicos en la entidad. La huelga de médicos y trabajadores del sector salud

[320] Los datos sobre el Envipe publicados en el 2018 retratan los resultados obtenidos en 2017.

además de las manifestaciones en otros sectores por falta de pagos, muestran no sólo el deterioro en la administración pública que puede afectar en la provisión de servicios públicos, sino también señalan las posibles consecuencias que dicho deterioro podría traer a la entidad.

Ahora bien, en términos políticos es clara la hegemonía de MORENA sobre la entidad en todos los niveles de gobierno. Es decir, mantener el control sobre 15 de 17 municipios, el 60% de los diputados en el congreso local, además de haber logrado ganar la gubernatura con una amplia ventaja sobre los contrincantes, puede generar una ausencia de contrapesos que afecten la rendición de cuentas. Asimismo, es clara la alineación de intereses respecto las políticas y proyectos del presidente Andrés Manuel López Obrador.

En términos económicos no hay duda sobre la importancia de la industria petrolera la cual es considerada como una palanca para el desarrollo de la zona. Por esta razón es importante la refinería en Dos Bocas, el descubrimiento de yacimientos petroleros y ante estos escenarios la promoción de la inversión en la entidad. Es importante remarcar el estado de las finanzas públicas debido a que la provisión de servicios públicos impacta en las actividades económicas de la entidad y la continua contracción de la entidad también implica menores ingresos tributarios, por lo que al final la situación empeora cada vez más.

En este breve recorrido por la entidad, podemos ver que los grandes desafíos de Tabasco residen en lograr fomentar el desarrollo económico de la entidad, acompañado de una clara mejoría en los niveles de seguridad. Estos dos factores están claramente relacionados, sin embargo, no podemos dejar de lado las cuestiones políticas porque si bien el gobernador Adán Augusto podrá establecer programas e implementar proyectos, casi de manera unilateral, no podemos dejar a un lado que los criterios para elegir entre las propuestas y ejecutarlas pueden no ser los mejores ni responder a las necesidades de

la entidad. Es decir, dada la composición de las fuerzas y ausencia de equilibrios políticos, resulta relativamente sencillo establecer mecanismos clientelares que pueden impactar su desarrollo económico de manera negativa en el mediano y largo plazo. La cuestión de fondo es: la situación democrática está a prueba en la entidad al menos hasta el próximo ciclo de comicios debido a su impacto directo sobre los equilibrios políticos y por tanto sobre la implementación de políticas que pretenden responder a problemas particulares.

Situación de la democracia en el estado de Tamaulipas durante el 2018

Mauricio Sánchez Morales

Introducción

La situación de la democracia en Tamaulipas ha sido un tema en la agenda pública estatal, principalmente en lo que respecta a los poderes legislativo y ejecutivo, así como al Tribunal Electoral de Tamaulipas (TRIELTAM) y al Instituto Electoral de Tamaulipas. Todas estas instituciones se han interesado en el desarrollo de los aspectos que le son inherentes; en respetar las libertades sobre todo la de expresión, por ser la generadora de la pluralidad de ideas; así como en la promoción de la participación ciudadana en un contexto de igualdad.

Lo anterior encuentra sustento en la alternancia política, que en 2016 logró el Partido Acción Nacional tras el triunfo en los comicios estatales que pusieron fin a una hegemonía priista, cuya trayectoria en el poder era de 86 años. Este hecho es considerado por muchos como un avance en la consolidación democrática. No obstante, tal afirmación solo es el resultado de una de las múltiples configuraciones de la democracia. Para 2018, año de elecciones concurrentes en Tamaulipas, se replantea el escenario político, con un anhelo de combatir y erradicar la corrupción.

Es preciso señalar que el Índice de Desarrollo Democrático de México 2018, señala que Tamaulipas tiene un estatus de desarrollo democrático medio. Ello implica un descenso con relación al año anterior, pues de ser el primer lugar en 2017, bajó a la 13ª posición.

Sumado a lo anterior, consideramos que el factor de la legalidad en el proceso electoral resulta insuficiente para evaluar las condiciones de la democracia en el estado

en el 2018. Por ello, el presente texto incluirá diversos tópicos que, entendidos como indicadores de la democracia, nos permitirán tener una idea de la situación de ésta en el estado.

Elecciones

Durante el año pasado fuimos testigos de los comicios que a nivel federal y local tuvieron lugar para elegir al titular de la presidencia de la república, diputados federales y senadores, así como a las fórmulas que integran actualmente los ayuntamientos en los 43 municipios que conforman Tamaulipas. Estos procesos electorales estuvieron a cargo del Instituto Nacional Electoral (INE) y del Instituto Electoral de Tamaulipas (IETAM), respectivamente.

Participación electoral

De manera histórica, en 2018 Tamaulipas tuvo las elecciones con la más alta participación ciudadana registrada, pues de acuerdo con el INE, durante los comicios federales se alcanzó un total del 61.53% de participación para la elección del Ejecutivo federal. En la elección de representantes al Congreso de la Unión se tuvo, para la Cámara de Diputados, un 60.97%, mientras que para el Senado un 61.33%.[321] Por su parte el IETAM registró, para la elección de ayuntamientos, una participación del 61.11%.[322]

Uno de los temas relevantes adoptado por las autoridades electorales radicó en promover el "voto libre y razonado", así como en fomentar el intercambio de ideas y en

[321] Al respecto, los municipios de El Mante, Victoria y Tampico se posicionaron en los primeros tres lugares, con la participación siguiente: para presidente 71.07%, 67.41% y 66,76%; para diputados 70.92%, 67.71% y 66.03%; finalmente, para senadores 71.15%, 67.64% y 66.18%, respectivamente.
[322] Sin embargo, en el 2019 observamos lo contrario, con un fatídico 33.04% de participación para la elección de representantes al Congreso local. Lo anterior nos lleva a razonar lo que Carlo Galli señalaba como un "malestar", manifestado en un desafecto o indiferencia cotidiana hacia la democracia.

conocer las propuestas de los candidatos. Todo esto para tratar de contrarrestar la desconfianza ciudadana en las instituciones políticas, lo cual hemos conocido desde 2013 por los resultados de la Encuesta Nacional sobre Calidad de la Ciudadanía.[323]

Es importante señalar que, durante los comicios de 2018, la participación ciudadana en Tamaulipas se vio influida por la opinión derivada de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), sobre todo de las redes sociales, imperando en el debate ciudadano la presencia de un candidato cuya imagen y discurso generó sendos impactos que le valieron el triunfo; lo que para Mario Bassols representa la simbiosis entre acción y pensamiento, entre el líder y la masa.

A partir de ello se observa una inclinación hacia dos partidos fuertes: MORENA, quien obtuvo 2 senadores de mayoría relativa y PAN, quien obtiene un senador de primera minoría.

Asimismo, las diputaciones de la alianza PAN, PRD y MC se vieron favorecidas, seguidos de la alianza PT, MORENA y PES. Sin embargo, al interior de Tamaulipas, esto no fue un factor de influencia en los resultados de la elección local, cuya tendencia favoreció al gobierno en turno, reflejo de la confianza que le valió al PAN ganar la mayoría de los ayuntamientos.[324]

Pluralidad partidista e independientes

A nivel local se tuvo la acreditación de los siguientes partidos políticos: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución

[323] Véase: Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía, Resumen ejecutivo, México, Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México, recuperado de: *https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf*

[324] Es de destacar que en los municipios de Burgos, Palmillas y Nuevo Morelos se presentó una baja participación política, al competir únicamente los siguientes partidos políticos: PRI, PAN, y MORENA; PRI, PAN y MC; así como PAN, PRI, MORENA y PES, respectivamente. Contrario a lo anterior, en los municipios de Aldama, Antiguo Morelos, Cd. Madero, Reynosa y Valle Hermoso, se contó con la participación del total de los partidos políticos ya señalados.

Democrática (PRD), Partido Verde Ecologista (PVE), Partido del Trabajo (PT), Movimiento Ciudadano (MC), Partido Nueva Alianza (PANAL), Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), y Partido Encuentro Social (PES); así como dos coaliciones: "Coalición por Tamaulipas al Frente" (PAN, PRD, y MC), y Coalición "Juntos Haremos Historia" (PT, MORENA, PES).

Respecto a sus plataformas electorales, su contenido permitía observar la proyección que los actores políticos concebían en caso de resultar ganadores, siendo las más amplias y convincentes aquellas pertenecientes al PVEM, MC, y PAN.

Ahora bien, respecto a las candidaturas independientes, se registraron 18 hombres y 3 mujeres. No obstante, solo 14 lograron el apoyo requerido por ley.[325] Para mala fortuna de los anteriores, solo uno alcanzó su objetivo: Héctor Manuel de la Torre Valenzuela, cuya plataforma electoral fue la más completa, lo cual refleja que dicho actor político era consciente de su participación y estaba preparado para la competencia; su documento era inclusive similar al de un partido político.

Otro aspecto relevante que dio vida a la democracia en el estado, y que acercó al ciudadano a los asuntos políticos del mismo, radicó en la promoción de los debates. Para la realización de dichos debates, los consejos municipales de 18 municipios,[326] así como el Consejo General del IETAM, giraron 92 y 26 invitaciones a la sociedad civil, medios de comunicación, instancias académicas y organizaciones, a fin de que participaran en éstos.[327]

[325] Se registraron candidatos independientes en los ayuntamientos de Madero, El Mante, Jaumave, Llera, Matamoros, Nuevo Laredo, Padilla, Río Bravo, San Fernando, y Victoria.
[326] Aldama, Altamira, Bustamante, Camargo, Casas, Ciudad Madero, Gómez Farías, Güémez, Gustavo Díaz Ordaz, Hidalgo, Matamoros, Méndez, Nuevo Morelos, Ocampo, Reynosa, San Fernando, Victoria, y Xicoténcatl.
[327] Solo se programaron debates para El Mante, Reynosa, Río Bravo, y Victoria, sin que el relativo al primero se llevara a cabo.

Es importante decir que el IETAM difundió infografías sobre la elección, enfatizando no solo la promoción del voto, sino también la generación de una cultura de la denuncia.

Al término de la elección resultaron ganadores 26 hombres y 17 mujeres, distribuidos: 31 por el PAN, 6 del PRI, 5 de MORENA, y 1 independiente. A la par de dicho resultado se escuchaba decir que al final ¡Ganó la democracia!

Respeto al proceso electoral

Tamaulipas vivió un proceso electoral relativamente positivo, pues durante el 2017 el IETAM, a través de su Consejo General, emitió resoluciones sobre los siguientes puntos: difusión de propaganda gubernamental; realización de propaganda personalizada; actos anticipados de campaña y/o precampaña, así como un constante uso indebido de recursos públicos. No obstante, se estimó que en ninguna resolución se acreditaban los actos y existencia del acto reclamado.

Asimismo, para 2018 se emitieron 29 resoluciones, las cuales versaron sobre: uso indebido de recursos públicos, actos anticipados de campaña, propaganda gubernamental, promoción personalizada de servidor público, violación al principio de imparcialidad, actos que atentan contra el principio de laicidad y separación del Estado-iglesia, violaciones en materia de propaganda político electoral, propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, coacción al voto, y colocación de propaganda en lugar prohibido.[328]

[328] Cabe referir la conformación de cinco expedientes, en razón de la culpa in vigilando.

Finalmente, se observa un procedimiento sancionador que de manera oficiosa se dio en contra de un candidato independiente, en virtud del incumplimiento de las medidas cautelares emitidas por la Secretaría Ejecutiva del IETAM. Ésta ordenó el retiro de propaganda electoral colocada en diversos lugares del municipio de Río Bravo.

Por otra parte, observamos que el TRIELTAM, recibió un total de 185 asuntos durante el proceso electoral 2017-2018, de los cuales 63 se estimaron en recursos de apelación, 80 recursos ciudadanos, 38 recursos de inconformidad, y cuatro conflictos laborales de competencia de dicho órgano autónomo. En ese contexto, el PAN encabezó la marca de promociones de recursos de apelación, mientras que el PRI lo fue respecto a los recursos de inconformidad.

Finalmente, observamos que alrededor de 31 asuntos fueron impugnados en la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación posterior a la jornada electoral, de los cuales únicamente dos de las sentencias fueron revocadas. [329]

"Fue una jornada tranquila con notable asistencia de los ciudadanos que salieron a votar sobre todo en las casillas especiales, la elección se dio en un ambiente de tranquilidad solo con incidentes menores como en cada jornada que de antemano no pusieron en riesgo el proceso electoral". Así lo señaló Martín Eduardo Navarro Sorellano, Vocal Ejecutivo del INE.

Cabe referir que el candidato a la Presidencia Municipal de San Carlos por el PRI fue detenido el 19 de mayo acusado por el delito de homicidio y asociación delictuosa. A pesar de haber estado recluido en el penal de Ciudad Victoria, mantuvo su candidatura.

[329] De acuerdo con el informe del Proceso Electoral 2017-2018 del Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas, de 185 asuntos recibidos, se resolvieron 182, de los cuales el 17.3% fueron impugnados; es decir, 31.4 Ello contrasta con el informe de labores 2017-2018 de la Sala Regional Monterrey II Circunscripción, en donde se señalan 181 asuntos resueltos.

Aunque resultó ganador en la elección, no pudo asumir el cargo, por lo que el suplente entró en funciones.

Por otra parte, se observó un descontento por parte de la ciudadanía ante la instalación tardía de las casillas y la falta de boletas electorales en las casillas especiales, lo cual preocupó en un primer momento al electorado, poniendo en duda los resultados de la elección.

Es importante decir que Tamaulipas ha dado mucho de qué hablar en cuanto a inseguridad. Y aunque fue catalogado en 2015 como el estado más violento de México[330], durante los comicios de 2018 se observó un ambiente relativamente tranquilo, pese a que se generaron conductas delictivas que atentaron contra la democracia, sumando un total de 68 delitos electorales.[331]

Cabe referir que un factor clave de los comicios federales radicó en proyectar la segunda alternancia de tinte político y primera en el modelo económico; mientras que a nivel local, los discursos de combate a la corrupción y erradicación del fenómeno de personas desaparecidas motivaron a los ciudadanos a emitir su voto.

Relaciones entre poderes

La división de poderes no supone una separación absoluta, pues permite la colaboración de poderes y la realización de funciones de manera coordinada. En ese sentido, se observa que el congreso local resolvió en 2018 el total de los asuntos emanados del ejecutivo,

[330] Véase Zárate Ruiz, Arturo y López León, Artemisa, "Estudio sobre la violencia en Tamaulipas: diagnóstico y acciones de respuesta", Seminario sobre violencia y paz, desde lo local, México, El Colegio de México, 2016,en:*https://www.researchgate.net/publication/311638539_Estudio_sobre_la_violencia_en_Tamaulipas_diagnostico_y_acciones_de_respuesta*

[331] Véase Incidencia Delictiva del Fuero Común 2018, Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15, recuperado de: *https://drive.google.com/file/d/1i6fr5GwDmuS8-yv8AA_2kTPuxJNGZAf3/view*

tales como la expedición de 3 leyes[332]; la donación a título gratuito de tres predios a favor de la Secretaría de Marina y la restitución de uno.

Además, se autorizó celebrar un contrato de asociación público-privada para el servicio de red de seguridad pública. También se aprobaron reformas a la Constitución Política local en materia de mejora regulatoria, así como a 17 leyes ordinarias.[333]

Finalmente, se hizo la propuesta de nombramiento de un magistrado de número del Supremo Tribunal de Justicia del Estado y la propuesta de terna de candidatos a ocupar el cargo de Fiscal General de Justicia.

Seguridad Pública

El análisis del tema de la seguridad pública en Tamaulipas ha sido una constante que se centra principalmente en la presencia del crimen organizado. Desde hace 10 años Tamaulipas enfrenta una severa crisis de inseguridad, originada por diversos factores como son: la ubicación geográfica y la disputa que se da entre los principales cárteles del crimen organizado.

La Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018, estima que en Tamaulipas el 70.6% de la población de 18 años y más considera la inseguridad como el problema más importante del estado. Ello significa que este tema no sólo se mantuvo como un tema que preocupa a la gran mayoría de la sociedad

[332] Destacan la Ley que Regula los Establecimientos dedicados a la Compraventa de Vehículos Automotores y sus Autopartes para el Estado de Tamaulipas, Ley para la Igualdad de Género en Tamaulipas, y Ley para Regular la Apertura, Instalación y Funcionamiento de las Casas de Empeño del Estado de Tamaulipas.

[333] Cuyos principales objetivos radican en adicionar las atribuciones a la Secretaría de Seguridad para establecer y operar un sistema de información y plataformas informáticas compartidas que contribuya a preservar el orden y tranquilidad social; en materia de "Desaparición Forzada de Personas" para regular, proteger, garantizar y hacer efectivo el derecho de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en los ámbitos público y privado; se armonizan diversos ordenamientos con las disposiciones federales y tratados internacionales en materia de derechos humanos, y se establecen las bases jurídicas respecto a las fuentes tributarias y contribuciones del paquete económico para el ejercicio fiscal 2019.

tamaulipeca, sino que la inseguridad acapara cada vez más la atención de sus habitantes. En 2017, tan sólo el 67% de los habitantes de la entidad mencionó que éste era el tema que más le preocupaba. Por otro lado, si consideramos el porcentaje de personas que dicen sentirse inseguras en su entidad, Tamaulipas ocupa el séptimo lugar entre las entidades menos seguras. Únicamente el 12.7% de los tamaulipecos dijo sentirse seguro en su estado.

Cuando se evalúa la seguridad pública a partir de la incidencia delictiva, los resultados obtenidos en esta materia en el último año son ambiguos. Si comparamos a Tamaulipas con el resto de las entidades, el escenario podría parecer optimista. Por ejemplo, si la tasa de homicidio doloso en Tamaulipas había sido mayor que a nivel nacional desde varios años atrás, en 2018 este delito se presentó con menor frecuencia en este estado que en el resto del país (23.27 casos por cada 100 mil habitantes frente a 23.34 casos). Sin embargo, si comparamos este dato con los años recientes, los pronósticos son alarmantes: este delito ocurrió con mucha mayor frecuencia en 2018 que en cualquiera de los siete años anteriores.[334] No obstante, la tendencia opuesta se observa en el caso de delitos como el secuestro (2.98 casos durante 2018), el robo a casa habitación (66.92), el robo de vehículo (117.39) y el robo a transeúnte (6.39). Si se toma como referencia el año 2015, la incidencia de todos estos delitos ha disminuido. Destaca en particular el secuestro, pues la incidencia de este delito se redujo a menos de la mitad (6.49 casos en 2015), así como el robo a transeúnte, pues la incidencia de este delito durante 2018 representa menos de una sexta parte de la que se presentó en 2015 (40.64). Aunque en

[334] SESNSP, *Número de delitos por cada 100 mil habitantes 2015-2019*, México: SSPC-SESNSP, julio de 2019; SESNSP, *Tasas por cada 100 mil habitantes 1997-2017*, México: SSPC-SESNSP, julio de 2019.

menor proporción, también se observó una disminución considerable en la tasa de robo a casa habitación (88.79 casos durante 2015) y de robo de vehículo (187.9).[335]

Del total de delitos que se comenten en Tamaulipas solo un mínimo porcentaje es denunciado ante las autoridades correspondientes, y es aún menor el número de carpetas de investigación que se inician por las denuncias presentadas. En 2018 se tiene un porcentaje de denuncia del 7.0% de los delitos cometidos, así como el 3.6% de carpetas de investigación iniciadas.

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

Respecto al proceso electoral 2018, los titulares del ejecutivo estatal, así como de la Comisión Nacional de Seguridad y la Subsecretaría de Gobernación, suscribieron acuerdos de coordinación con el INE y el IETAM para fortalecer los tres órdenes de gobierno y evitar alteraciones al proceso electoral.

Por su parte, el Congreso de Tamaulipas, la Universidad Autónoma de Tamaulipas, el INE y el IETAM, llevaron a cabo el "Primer Parlamento de la Juventud Tamaulipeca", para promover el acercamiento a la democracia en un espacio de diálogo y debate, en temas como los derechos humanos, atención a grupos vulnerables, bienestar social y participación ciudadana, entre otros.

Por lo que hace a los movimientos sociales, observamos los múltiples colectivos de personas desaparecidas. Cabe referir que, de acuerdo con el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, durante 2018 Tamaulipas ocupó el primer puesto de personas no localizadas y vistas por última vez en la entidad, con un total de 5,990 personas.

[335] SESNSP, *Número de delitos por cada 100 mil habitantes 2015-2019.*

En mayo de 2017, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realizó diligencias en Tamaulipas sobre el homicidio de la activista Miriam Elizabeth Rodríguez, solicitando a las autoridades entornos seguros para personas defensoras de derechos humanos, así como la implementación de políticas públicas.

Aunado a ello, se expidió la Ley Para La Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para el Estado de Tamaulipas. Ésta regula la coordinación estatal operada por la Secretaría General de Gobierno, así como las medidas preventivas y de protección.

Por otra parte, se tiene el movimiento social de autodefensa denominada “Columna Armada Pedro J. Méndez,” integrada por habitantes de los municipios de Hidalgo, Villagrán y Mainero, surgida como respuesta a los altos índices de violencia, misma que en 2018 se dividió para formar otro grupo llamado "Unión de Municipios".

Finalmente, al margen de los comicios, la comunidad LGBTTTIQ a través de una marcha con motivo del día internacional de la lucha contra la homofobia, buscó acceder a la figura del matrimonio en el estado, estimando haber sido desplazados en las propuestas de campaña.

Bibliográficas

Galli, Carlo, *El malestar de la democracia*, María Julia de Ruschi (trad.), México, Fondo de Cultura Económica, 2013.

Paniagua Corazao, Valentín, “Democracia y Política en el Pensamiento de Norberto Bobbio”, en Córdova Vianello, Lorenzo, Norberto Bobbio: cuatro interpretaciones,

México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 1-19.

Electrónicas

BASSOLS, Mario, Escamilla Alberto, et. al., "Liderazgo político: teoría y procesos en el México de hoy", México, UAM-I, 2008, 298 pp, recuperado de: *https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/polis/article/viewFile/16959/15178*

Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, "Decretos, LXIII, Legislatura", recuperado de: *https://www.congresotamaulipas.gob.mx/TrabajoLegislativo/Decretos/Decretos.asp*

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, "Incidencia Delictiva del Fuero Común 2018, Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15", recuperado de: *https://drive.google.com/file/d/1i6fr5GwDmuS8-yv8AA_2kTPuxJNGZAf3/view*

Instituto Nacional Electoral, El Colegio de México, "Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía, Resumen ejecutivo", México, recuperado de: *https://portalanterior.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Resumen_Ejecutivo_23nov.pdf*

Instituto Electoral de Tamaulipas, "Proceso Electoral 2017-2018", recuperado de: *http://ietam.org.mx/portal/VlCandidatos.aspx*

Instituto Electoral de Tamaulipas, "Proceso Electoral 2017-2018", Avance del apoyo ciudadano para Candidaturas Independientes, recuperado de: *http://ietam.org.mx/portal/ReporteAppOPL.aspx*

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2014-2018”, recuperado de: *https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2018/*

SESNSP, *Número de delitos por cada 100 mil habitantes 2015-2019*, México: SSPC-SESNSP, julio de 2019. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1oCaKmPgm2CDKzossP7YkxxtSuklByq0S/view

SESNSP, *Tasas por cada 100 mil habitantes 1997-2017*, México: SSPC-SESNSP, julio de 2019. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1yalSaN1uElVKCDNOMwt_WvqaGw465374/view

Trabajo legislativo, “iniciativas”, recuperado de: *https://www.congresotamaulipas.gob.mx/TrabajoLegislativo/Iniciativas/Iniciativas.asp*

Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas, “Informe de Proceso Electoral 2017-2018”, recuperado de: *https://trieltam.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Informe-Proceso-2017-2018-web-unido.pdf*

Zárate Ruiz, Arturo y López León, Artemisa, “Estudio sobre la violencia en Tamaulipas: diagnóstico y acciones de respuesta”, Seminario sobre violencia y paz, desde lo local, México, El Colegio de México, 2016, recuperado de: *https://www.researchgate.net/publication/311638539_Estudio_sobre_la_violencia_en_Tamaulipas_diagnostico_y_acciones_de_respuest*

La democracia en el Estado de Tlaxcala durante el 2018

Angélica Cazarín Martínez*

El propósito central de este ensayo es responder a la pregunta ¿Cuál fue la situación de la democracia en Tlaxcala en el año 2018, en términos de: a) las elecciones (participación electoral, pluralidad partidista, respecto a los procesos electorales), b) relaciones entre los poderes del Estado Ejecutivo-Legislativo-Judicial, c) densidad organizativa de la sociedad en el Estado/movimientos sociales, d) seguridad pública (incidencia de delitos y tasa de homicidios) y e) libertades políticas, sociales y respeto a los derechos humanos; para completar el Índice de Desarrollo Democrático (IDD-MEX 2018).

Elecciones, competencia y participación política

En el estado de Tlaxcala se vivió el proceso electoral ordinario 2015-2016 donde se renovaron la Gubernatura, el Congreso local (con una nueva distritación electoral), los sesenta Ayuntamientos y Presidencias de Comunidad. También por primera vez, en la entidad se tuvo el proceso electoral ordinario, concurrente 2017-2018, donde se eligieron diputados locales en paralelo al proceso electoral federal donde se renovaron las Cámaras de Diputados Federales, Senadores y la Presidencia de la República.

Durante las últimas elecciones locales, el factor coyuntural ha sido la variable que ha determinado, en la mayoría de los cargos, el triunfo o derrota de la contienda electoral; sumando a ello las alianzas partidistas y acuerdos cupulares que han continuado como

* Doctora en Desarrollo Regional. Profesora-Investigadora del Centro de Estudios Políticos y Sociales y Presidenta de El Colegio de Tlaxcala, A.C. E mail: cazarin0202@hotmail.com

elemento garantizador de posiciones estratégicas en espacios de la administración local, escaños en el Congreso Local y prerrogativas a sus respectivos institutos políticos. En este contexto el comportamiento electoral en Tlaxcala ha variado entre elecciones, locales y federales. Por ejemplo, en la participación electoral se observa una disminución porcentual entre la elección de 2012 y 2015, con un pequeño incremento en la concurrente de 2018 (cuadro 1).

Cuadro 1.
Evolución del padrón, lista nominal y participación en Tlaxcala, 2012-2018

tipo de elección	Año electoral	Padrón	Lista nominal	Participación (%)
federal	2012	845612	813603	64.14
federal	2015	880644	856154	38.43
local	2016	880644	880010	66.28
local	2018	923487	922339	65.28
federal	2018	932460	922016	66.45

Fuente: elaboración propia con datos disponibles en sitio del INE e ITE. Nota: el porcentaje de participación en 2018 no coincide dado que se obtuvo para la elección local del resultado de la votación total de diputados locales, mientras que para la elección federal se obtuvo del resultado de la votación total de presidente.

Para el caso de la gubernatura, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en coalición con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el Partido Nueva Alianza (NA) y el Partido Socialista (PS) de registro local, postularon a Marco Antonio Mena Rodríguez[336] como su candidato, obteniendo victoria electoral del 32.49% de la votación

[336] Véase http://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestana/2016/abril/ITE-CG-52-2016-2-abril-2016-ACUERDO-GOBERNADOR-COALICI%C3%93N-PRI-PVEM-NA-PS.pdf
Licenciado en Administración Pública por El Colegio de México con Maestría en Políticas Públicas por la Universidad de Chicago. Se ha desempeñado como Coordinador de Asesores de la Presidencia del Consejo General del IFE. Delegado por México ante el Comité Directivo para el Desarrollo y Empleo Local de la OCDE.
Coordinador de Vinculación con Organismos Sociales y Empresariales en el IMSS. Diputado Local por el principio de mayoría relativa por el Distrito I local de Tlaxcala y Presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso de Tlaxcala. Véase https://www.tlaxcala.gob.mx/index.php/more-about-joomla/oficina-del-gobernador

total[337], conservando así la gubernatura por segunda ocasión después de las consecutivas alternancias partidistas de 1998 y 2004.

En el caso del Congreso Local y derivado de la Reforma Electoral de 2014, se redujo el número de distritos electorales de 19 a 15, configurando el mapa distrital, con una distribución partidista en 2016 entre el PRI-PVEM-PANAL (Distritos I, IV, VII, XII y XIV); PRI-NA (Distritos III, X y XI); PAN (II, V y XV); PRD (Distritos VI, VIII y XIII) y PT (Distrito IX).

En las elecciones municipales, por primera vez en su historia de alternancia política, dos municipios son ganados por candidaturas independientes; Mazatecochco y Santa Cruz Tlaxcala; mientras que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) en alianza con PVEM, NA y PS mantiene 19 municipios; seguido del PAN con 10 ayuntamientos, después del PRD con 8 y en alianza con el PT se suman 2 municipios. Tanto el PT, el PAC y el PVEM obtiene 4 municipios, respectivamente, los restantes municipios quedan entre NA, ES con 2 municipios y MC con sólo un ayuntamiento. De acuerdo a esta configuración partidista, el PRI continúa manteniendo cierta presencia entre el electorado.

El escenario político-electoral en la entidad se reconfiguraría a favor del Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) encabezado por su candidato Andrés Manuel López Obrador (AMLO), en la elección concurrente del proceso electoral 2017-2018 ya que los cargos federales fueron triunfos electorales con márgenes de victoria significativos. Al igual que las diputaciones locales, obteniendo el triunfo en 14 de 15 distritos electorales locales. La redistritación electoral federal también fue un aspecto de considerable importancia, pese a que los cambios fueron en algunas secciones distritales, la entidad continuó con los tres distritos federales.

[337] Véase http://www.itetlax.org.mx/PDF/proceso%20electoral/relectorales/Resultados.gobernador-2016.pdf

En el caso de la Presidencia de la República, MORENA ganaba la preferencia electoral con el 57.12% no obstante dicho resultado pudiera considerarse como un triunfo anunciado, ya que desde el proceso electoral federal de 2012, la preferencia por el candidato AMLO al frente del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en alianza con el Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC) obtuvo el 40. 39% de los votos, tal y como se observa en el cuadro 2.

La preferencia política por MORENA ha ido en aumento durante los procesos electorales federales y locales, si bien no ha logrado llegar a ser la principal fuerza política en la entidad, si ha logrado posicionarse como una alternativa partidista.

Cuadro 2.
Resultados federales electorales en Tlaxcala, 2012

	Presidente	
	votos	%
PAN	98801	18.93
PRI-PVEM	184908	35.43
PRD-PT-MC	210792	40.39
N. ALIANZA	15986	3.06

Fuente: elaboración propia con datos disponibles del IFE.
Los porcentajes no suman 100 debido a que no se incluyó candidatos no registrados y votos nulos.

Los resultados electorales de 2018 de las Diputaciones Federales y Senaduría reflejaron la preferencia política por MORENA, con porcentajes de victoria, en caso de los distritos electorales federales de: distrito 01 Apizaco (50.91%), distrito 02 Tlaxcala (60.47%) y distrito 03 Zacatelco (59.52%) respectivamente.

En el caso de las elecciones para Diputados locales, la ciudadanía tlaxcalteca contó con siete opciones de candidaturas independientes, así como con tres fórmulas partidistas, resultado de alianzas electorales improbables en algunas de ellas como la del

PAN y PRD. Quedándose MORENA entre los porcentajes de mayor preferencia partidista, con 14 distritos electorales; excepto el distrito XIV.

Relaciones entre poderes Ejecutivo-Legislativo-Judicial

En octubre de 2018[338], durante la conmemoración del centenario de la Constitución Política del Tlaxcala, en sesión solemne del Congreso del Estado, el mandatario estatal señaló: "que los tres poderes de la entidad dan signos de que esa relación respetuosa es a favor de la gente […] y necesaria para que el estado siga destacando a nivel nacional".

Este tipo de discurso institucional entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial predomina en gran medida durante el periodo de gobierno en turno, no obstante la composición de las fuerzas políticas del Congreso Local permite y/o obstaculiza las funciones correspondientes de los gobiernos divididos (Alacio, 2011).

Se tiene registro de tres ocasiones en que el ejecutivo estatal ha utilizado la facultad constitucional del veto para rechazar las publicaciones de la Ley de Protección Civil[339], la Ley de Ecología y Protección al Ambiente[340], ambas propuestas legislativas del PRD, y en su momento el Presupuesto 2019[341].

La integración del Congreso Local en 2018 (con mayoría de MORENA) producto de la elección local y concurrente que vivió la entidad ha modificado el equilibrio institucional entre poderes, por primera vez de nuestro sistema político-electoral local.

Por lo que respecta con el Poder Judicial, la relación se mantiene en los canales institucionales de respeto mutuo, pese a los escándalos de corrupción, en 2015, que se han desempeñado los 21 juzgados penales, civiles y familiares, ubicados en los 10

[338] Véase http://www.sndigital.mx/noticias-de-tlaxcala/titulares-de-hoy/54086-relacion-respetuosa-entre-poderes-a-favor-de-la-gente-marco-mena.html
[339] Véase https://www.tlaxcalaaldia.com/epicentro/sin-censura-no-dan-una-los-vuelven-a-vetar/
[340] Véase https://www.elsoldetlaxcala.com.mx/local/falta-de-comunicacion-entre-poderes-provoco-veto-a-leyes-cambron-3234425.html
[341] Véase https://www.jornada.com.mx/2019/01/09/estados/025n2est#

distritos[342] y recientemente con la destitución del magistrado Héctor Maldonado Bonilla, como titular del Tribunal Superior de Justicia del Estado (TSJE), por presuntos actos de corrupción[343].

Movimientos sociales

Las organizaciones civiles en la entidad han variado en su número según los intereses políticos y sociales que las rodean, coadyuvando con los gobiernos en turno e instituciones públicas en materia de gestoría, capacitación, asistencia social, entre otros aspectos.

En el trabajo de investigación de Molina (2010) detectó en 2015 a 86 organizaciones civiles y según los datos disponibles de la Unidad para la atención de las Organizaciones Sociales de la Secretaría de Gobernación[344], para 2018 se contabilizan 68 de ellas.

La gran mayoría de las organizaciones civiles se han preocupado por diversos temas, desde la conservación de la lengua materna[345], recursos para el campo[346], manifestaciones en contra del aborto[347], alerta de género[348], por citar algunos casos.

No obstante, la vinculación política de las organizaciones civiles es un tema latente y que han servido de plataformas políticas-electorales, tal es el caso detectado en 2016 con la organización El Frente Tlaxcalteca, A.C. formada por el ex gobernador

[342] Véase http://gentetlx.com.mx/2015/01/05/poder-judicial-su-sello-la-corrupcion-2/
[343] Véase http://www.lajornadadeoriente.com.mx/tlaxcala/el-poder-ejecutivo-respeta-decision-del-judicial-de-destitucion-de-su-presidente-perez-carro-2/
[344] Véase http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/en/Organizaciones_Sociales/Directorio_de_OSC
[345] Véasehttp://385grados.com.mx/2019/03/conmemoran-ine-y-organizaciones-civiles-dia-internacional-de-la-lengua-materna/
[346] Véase http://zacatelcoradio.com/wp/organizaciones-campesinas-piden-mesa-de-dialogo-al-gobierno-en-tlaxcala/
[347] Véase http://385grados.com.mx/2019/05/diputado-del-pes-conforma-frente-con-organizaciones-en-pro-de-la-vida-desde-la-concepcion/
[348] Véase http://385grados.com.mx/2017/08/piden-organizaciones-al-gobierno-emitir-alerta-de-genero-en-tlaxcala/

Alfonso Sánchez Anaya[349], sin que haya sido la única ocasión en que ha estado involucrado; durante su mandato en 2004 se cuestionó el incremento y recurso económico destinado a las 265 organizaciones civiles que coadyuvarían a impulsar la candidatura de su esposa, Mari Carmen Ramírez García por parte del PRD y Convergencia. (Cazarín: 2018;p.220)

Seguridad pública en Tlaxcala, incidencia de delitos y tasa de homicidios

Pese a ser uno de los estados territorialmente pequeño, Tlaxcala no ha sido inmune a la ola de delitos y violencia que aquejan al país; desde la creación de las cinco regiones en materia de seguridad, la entidad quedó integrada en la región centro[350] conformada por los estados de Distrito Federal (actualmente Ciudad de México), Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos y Puebla.

Según los reportes del Instituto de Economía y Paz (IEP), con respecto al Índice de Paz México (IPM)[351] el estado de Tlaxcala se ubicaba, desde 2015, entre las cinco entidades más pacíficas; para 2017 ocupó el segundo lugar, después de Yucatán y seguido de Campeche, pese a tener incrementos en la tasa de delitos con violencia (13%) y la tasa de homicidios (36%); no obstante para el siguiente año, 2018, no logró mantener dicho lugar privilegiado ubicándose en el tercer lugar[352], donde se registraron incrementos en los delitos con violencia (12%) y los crímenes de la delincuencia organizada (16%).

De igual forma, el Instituto de Economía y Paz (IEP) en su edición 2018 presenta los resultados del Índice de Paz Positiva México[353] compuesto por ocho pilares; en donde

[349] Véase https://agendatlaxcala.com/2016/index.php?nota=Se-dice-Anaya-indeciso-en-apoyo-a-gubernatura
[350] Véase https://expansion.mx/nacional/2013/01/10/el-gobierno-federal-delimita-las-regiones-de-la-estrategia-de-seguridad
[351] Índice de Paz México 2018. http://visionofhumanity.org/reports/
[352] Índice de Paz México 2019. http://visionofhumanity.org/reports/
[353] Véase para mayor detalle pág. 43

se ubicó a Tlaxcala con una puntuación de 3.323, en el número 24 de la lista de las entidades federativas cercanas a las de menor IPPM; es decir, clasifica como una entidad con nivel medio-bajo de Paz Positiva para 2017.

Los reportes del Índice de Paz México utilizan el criterio de regionalización a las entidades federativas, desafortunadamente dejando escapar el resultado a nivel municipal. Por lo que, la Organización Semáforo Delictivo[354] ofrece una serie de datos tanto a nivel estatal como local de los delitos. de: homicidio, secuestro, extorsión, narcomenudeo, robo a vehículo, robo a casa, robo a negocio, lesiones, violación, violencia familiar y feminicidio, con datos de denuncias ciudadanas.

De acuerdo con esta plataforma, Tlaxcala para 2018 registraba el delito de robo a vehículo (2284) con el mayor número de incidencias, seguido de robo a casa y negocio (267), lesiones (221), violación y violencia familiar (130) y homicidios (124).

Libertades políticas, sociales y derechos humanos

Respecto a este tema en la entidad y pese al clima de inseguridad que continúa alarmando a la ciudadanía, los esfuerzos institucionales por garantizar a mediano y largo plazo las libertades políticas y sociales, mínimas que nuestro sistema democrático necesita para mejorar la calidad de vida se realizan por parte de todos los actores públicos y políticos; desde las instituciones educativas públicas y privadas, con foros de discusión[355], congresos temáticos[356]; ayuntamientos[357] e instituciones de la

[354] http://www.semaforo.mx/
[355] Véase http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2017-10-11/uat/reflexionan-en-la-uat-sobre-la-paz-como-derecho-de-la-humanidad
[356] Véase http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2019-05-26/uat/celebro-uatx-el-v-congreso-internacional-derecho-democracia-y
[357] Véase http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2019-04-26/tlaxco/impulsa-tlaxco-fomento-de-los-derechos-humanos-y-equidad-de-genero

administración estatal[358] con campañas de capacitación y sensibilización sobre diversos temas[359]; el congreso local con iniciativas[360]; caravanas[361], entre otras estratégicas.

Consideraciones finales

La situación de la democracia en Tlaxcala para el 2018 fue desafiante en cada uno de los aspectos desarrollados en este ensayo. Lo cual significa que las políticas públicas implementadas por las autoridades estatal y municipal, lejos de estar coordinadas y resultar eficaces, continúan sin impactar de manera positiva en la ciudadanía.

Por ejemplo, en el apartado de las elecciones se han caracterizado por ser coyunturales y con una alta tasa de volatilidad en el voto; respecto a la relación entre poderes prevalece un respeto institucional y contrapeso en el contexto de un gobierno dividido; en el caso de las organizaciones civiles en su gran mayoría se enfocan a temas de asistencia social pero en algunos casos pueden ser evidentes sus vínculos políticos; la seguridad pública al igual que en prácticamente todo el país, es el aspecto que presenta mayores retos en las agendas de gobierno, lo cierto es que diversas actividades de la delincuencia sobre todo del fuero común, presentan datos preocupantes hoy en día.

Finalmente, en relación con las libertades políticas, sociales y el respeto a los derechos humanos, si bien la sociedad continúan expresándose a través de diversas actividades de corte académico y social, lo cierto es que a nivel de asociacionismo es aún muy limitado; por lo que los espacios deben ampliarse y consolidarse, con el propósito de crear una cultura de la participación más amplia que derive en una sociedad cada vez más involucrada en los procesos políticos y sociales en nuestras regiones, sólo así se podrá avanzar hacia una democracia de mayor calidad en el ámbito local, regional y nacional.

---

[358] Véase http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2017-08-02/tlaxcala/participan-organizaciones-sociales-cedht-y-pgr-en-foro-contra-la-trata
[359] Véase http://385grados.com.mx/2019/02/capacitan-a-policias-de-tlaltelulco-sobre-derechos-humanos/
[360] Véase http://www.e-tlaxcala.mx/nota/2019-02-26/congreso/proponen-reformas-para-prevenir-la-discriminacion-en-tlaxcala
[361] Véase https://www.lineadecontraste.com/4ta-caravana-por-los-derechos-humanos-tlaxcala-2018/

Referencias

Alacio García, Rosa Ynés. (2011). Un camino metodológico para comparar trabajos de gobiernos divididos y gobiernos unificados, el caso del Congreso de Tlaxcala. *Estudios políticos* (México), (23), 49-80. Recuperado en 14 de junio de 2019, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018516162011000200004&lng=es&tlng=es

Cazarín, Angélica (2018). Procesos políticos y sociedad civil en Tlaxcala 2000-2014, en Fragoso, Perla y Rocío Bravo (coord). *La capacidad de incidencia de las organizaciones civiles en los procesos políticos en México: 2000-2014*. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas: UNICACH

Molina Sandoval, Rafael (2010). Antecedentes, estado actual y perspectivas político-económicas de las organizaciones de la sociedad civil ante la crisis del Neoliberalismo: El caso de Tlaxcala, 2005-2009). Tesis de doctorado en Desarrollo Regional, El Colegio de Tlaxcala, San Pablo Apetatitlán, Tlaxcala, México.

Páginas web de los periódicos digitales
Periódico digital 385 grados. Disponible en: www.385grados.com.mx
Periódico digital gentetlx. Disponible en: www.gentetlx.cm.mx
Periódico digital e-consulta.com Tlaxcala. Disponible en: www.e-tlaxcala.mx
Periódico digital Línea de contraste. Disponible en: www.lineadecontraste.com.mx
Periódico digital Zacatelco radio. Disponible en: www.zacatelcoradio.com
Periódico digital Agenda Tlaxcala. Disponible en: www.agendatlaxcala.com
Periódico digital Expansión. Disponible en: www.expansion.mx
Periódico digital La Jornada de Oriente. Disponible en: www.lajornadadeoriente.com.mx
Periódico digital El Sol de Tlaxcala. Disponible en: www.elsoldetlaxcala.com.mx
Periódico digital SN Digital Tlaxcala. Disponible en: www.sndigital.mx

Plataforma
Semáforo Delictivo. Disponible en: www.semaforo.mx
Índice de Paz México 2019. http://visionofhumanity.org/reports/

Página web del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones www.itetlax.org.mx

Página web del Gobierno del estado de Tlaxcala www.tlaxcala.gob.mx

Página web de Secretaría de Gobierno. Unidad de Atención de las organizaciones sociales

http://www.organizacionessociales.segob.gob.mx/en/Organizaciones_Sociales/Directorio_de_OSC

Situación de la democracia en el estado de Veracruz durante 2018

Felipe J. Hevia (CIESAS-Golfo) fhevia@ciesas.edu.mx

Ernesto Treviño (IIHS-UV) ernezto.tr@gmail.com

Introducción

El propósito central del ensayo es responder a la pregunta: cuál fue la situación de la democracia en Veracruz en el año 2018. Como veremos a continuación, la democracia en Veracruz se mantuvo en un punto de "crisis de gobernabilidad" (Camou 1995), con "focos rojos" ubicados en las áreas de protección a los derechos humanos, seguridad pública y acceso a la justicia, y "focos amarillos" en desarrollo social y económico, y en densidad asociativa. En este contexto complejo, las elecciones de 2018 y la aceptación generalizada de los resultados representa una fortaleza en términos de legitimidad de origen a las nuevas autoridades, que puede resultar fundamental para desactivar los problemas identificados.

Las elecciones y democracia electoral

Las elecciones de 2018 fueron las primeras elecciones concurrentes para elegir autoridades estatales y federales. Esto obligó a tener un gobierno estatal de sólo dos años entre 2016-2018, que encabezó Miguel Ángel Yunes Linares. El 1 de julio de 2018 se eligió a nivel federal Presidente de la República, tres Senadores y 20 Diputados y, a nivel estatal, Gobernador y 50 diputados locales: 30 de mayoría relativa y 20 de representación proporcional.

Respecto a la pluralidad partidista y candidatos independientes, en las elecciones estatales compitieron tres coaliciones: "Juntos Haremos Historia" (Morena, PT, y PES), cuyo candidato fue Cuitláhuac García Jiménez; "Veracruz al Frente" (PAN, PRD y

Movimiento Ciudadano) con Miguel Ángel Yunes Márquez; y "Por un Veracruz Mejor" (PRI y PVEM) con José Yunes Zorrilla. PANAL contendió sin alianza para el gobierno estatal, con Miriam González Sheridan, y para diputados locales.

Sobre candidaturas independientes, se presentaron dos aspirantes, y sólo uno pudo pasar al proceso de recolección de firmas, sin poder reunirlas.[362] Para el caso de diputaciones locales, hubo siete aspirantes que buscaron recolectar las firmas requeridas, pero, finalmente, terminó contendiendo solo uno, en Coatzacoalcos, que no resultó electo.

Las campañas electorales se caracterizaron por un contexto de violencia generalizada en un entorno de "tensa calma". Según las fuentes consultadas, en el estado en 2018 hubo al menos 10 asesinatos de candidatos o familiares relacionados (Etellekt Consultores 2018; Gómez y Aguirre 2018). Según Artículo 19, se registraron más de 10 agresiones en contra la prensa en Veracruz, siendo la tercera entidad con más agresiones identificadas (Article 19 2019). De igual manera, FEPADE abrió 47 carpetas de investigación sobre presuntos delitos electorales en 2018, levemente por encima del promedio nacional (FEPADE 2018).

El día de la jornada electoral se desarrolló en relativa normalidad, con denuncias aisladas de robo de urnas en algunos municipios del norte, según notas de prensa. El PREP funcionó sin problemas aparentes, y los candidatos perdedores reconocieron los resultados al día siguiente de la elección, por lo que no se generaron conflictos poselectorales para la gubernatura, aunque sí en la elección de diputados locales. Según el OPLE, el padrón electoral válido fue de 5 775 918 votantes, de los cuales participó un

[362] Los aspirantes fueron Simón Soto Hernández y Marisol Hernández Gómez, quien fue detenida por la Fiscalía General del Estado señalada de pertenecer a una banda criminal.

65.56%. El ganador fue Cuitláhuac García de la coalición “Juntos Haremos Historia” con 44.02%, cuya coalición también ganó la mayor cantidad de diputados (Anexo).

Considerando el contexto adverso de violencia generalizada en el estado, hubo un proceso electoral que los actores políticos consideraron como legítimo, con participación ciudadana y con la aceptación de los resultados por los principales contendientes. Esto, junto con el reconocimiento de los resultados federales, permite pensar en las elecciones de 2018 como una fortaleza dentro de la valoración de la democracia en el estado.

Relación entre los poderes del Estado Ejecutivo-Legislativo-Judicial

La relación de los tres poderes públicos en Veracruz había mostrado una cierta estabilidad hasta el 2016, consistente en una suerte de subordinación del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, y en una alianza entre el Gobernador y el Poder Judicial. Esto había sido posible porque, hasta el 2016 la gubernatura en Veracruz solo había estado en manos del PRI (Olvera 2018). Al concluir el mandato de Javier Duarte en el 2016 con la crisis en la vida pública del estado también se observó una crisis en las relaciones entre poderes.

El resultado de la elección del 2016 provocó la reorganización de la estructura del gobierno local. El PRI perdió las elecciones para gobernador frente al PAN, encabezado por Yunes Linares, y paralelamente se reconfiguró el poder legislativo. Mientras que la LXIV Legislatura (2016-2018) era mayoritaria para el PAN, en la LXV legislatura (2018-2021) lo fue para Morena (ver Anexo).

Por otro lado, en noviembre del 2016 dejó su cargo el Magistrado Alberto Sosa, presidente del tribunal desde el 2012. Lo relevó el Magistrado Edel Humberto Álvarez Peña. Al final del periodo de Sosa, en el poder legislativo y judicial se realizaron una serie de movimientos –una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, y rotación de personal– orientados a cuidar al exgobernador Duarte. Esto hizo evidentes algunos

acuerdos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial que, al final del duartismo, se hicieron insostenibles pues el Ejecutivo local dejó incluso la transferencia de recursos financieros necesarios para el funcionamiento del Judicial dada la crisis financiera.

La nueva composición política inauguró un ciclo marcado por disputas internas. Entre 2016 y 2018 se hicieron críticas al desempeño de la legislatura anterior, que aprobó diversas iniciativas del gobernador en turno -incluidas las relacionadas con la reestructuración de la deuda financiera del estado. También se iniciaron diversos procesos judiciales contra integrantes del poder ejecutivo anterior. En este sentido, el relevo en el legislativo y el ejecutivo dio paso a una alianza no muy diferente de la observada durante los tiempos del PRI, con una suerte de articulación funcional del legislativo al ejecutivo.

Con un poder legislativo dividido y un poder judicial en pleno reacomodo, las elecciones del 2018 resultaron en una organización inédita. Álvarez Peña sostuvo una relación cercana con Yunes Linares, y durante la campaña electoral del 2018 tuvo intercambios ríspidos con el candidato de Morena, García Jiménez, que se extendieron hasta que fue nombrado gobernador electo y en funciones. Esto se debió a la solicitud de Álvarez -al gobierno y al legislativo- para nombrar ocupantes para las 12 magistraturas vacantes. Otro punto álgido se dio cuando el gobernador García Jiménez cortó lazos públicamente con el Poder Judicial en diciembre del 2018 como resultado de la liberación de diversos ex colaboradores del Gobernador Javier Duarte (León 2018), lo que desencadenó señalamientos e investigaciones ventiladas públicamente sobre la indebida asignación de salarios por encima de lo permitido en el Poder Judicial, o el presunto financiamiento irregular para construir las ciudades judiciales.

Otro aspecto problemático entre el poder legislativo y el ejecutivo surge de la dinámica interna del partido Morena, que se ha dividido en fracciones que han hecho muy compleja la operación política en el Congreso y no favorece la agenda del gobierno local.

Esta división encontró a finales del 2018 e inicios del 2019 uno de sus puntos más complicados con el intento fallido de destituir al Fiscal General del Estado, Jorge Winkler, nombrado durante el Gobierno de Yunes Linares (Aguirre 2019). Esto tuvo consecuencias institucionales, puesto que el actual gobierno asumió como una de sus principales metas mejorar la seguridad y la impartición de justicia. En este proceso ha identificado al Fiscal como un obstáculo imputándole cargos incluso delictivos. Al fallar en su destitución, se ha puesto en evidencia la fragilidad de uno de los poderes públicos y la poca capacidad de operación política del otro en un tema tan sensible.

Densidad organizativa de la sociedad en el Estado/movimientos sociales

Según la literatura disponible, Veracruz se caracteriza por su fragilidad y fragmentación, con altos niveles de ciudadanos aislados, con bajos niveles de confianza interpersonal e institucional, y por tener una densidad asociativa débil (Hevia y Olvera 2013; INE 2014). En este contexto, hay tres movimientos relevantes en la agenda pública: los movimientos de derechos humanos, en especial el "Colectivo Solecito"; las organizaciones feministas; y los movimientos de apoyo a migrantes.[363] Respecto de los movimientos de defensa de derechos humanos, la crisis de homicidios y desapariciones en el estado generó la creación de un colectivo de madres buscando a sus hijos desaparecidos, incluyendo acciones de seguimiento e identificación de fosas clandestinas, apoyo psicosocial a los familiares, y disputas frecuentes con las autoridades gubernamentales y de la Fiscalía estatal (Colectivo Solecito 2019). Este colectivo, junto con el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, han ayudado a posicionar el problema de la violación generalizada de derechos humanos, y específicamente de las desapariciones, en el centro de la agenda

[363] A nivel regional se puede ubicar movimientos relacionados con el medio ambiente y en contra de megaproyectos productivos. Por otro lado, no hay información suficiente sobre movimientos de reivindicación indígena con presencia permanente en el espacio público.

política y de seguridad en Veracruz, intentando articular diversos colectivos regionales de búsqueda y apoyo ante el creciente número de desapariciones.

El segundo movimiento con presencia pública lo componen diversas organizaciones feministas y de defensa de los derechos humanos, quienes se han movilizado para la implementación de dos alertas de género: la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres y Niñas, en 2016 (Gobierno de Veracruz 2019) y la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por agravio comparado en el Estado de Veracruz, en diciembre de 2017 (CONAVIM 2019). En ambas alertas, diversas organizaciones de la sociedad civil y académicas integran grupos de trabajo interinstitucional y multidisciplinario para el seguimiento conjunto con la Secretaría de Gobierno y el gobierno estatal. En 2018, ambos grupos estuvieron activamente trabajando en el seguimiento de estas alertas, con resultados poco alentadores considerando la cantidad de casos documentados de violencia de género contra mujeres entre 2016 y 2018 (Casados 2018).

Por último, “las Patronas”, un grupo de mujeres organizadas desde la década de 1990 para apoyar a los migrantes de paso internacional, logró posicionar la temática de la migración de paso y el apoyo a las personas migrantes a nivel nacional e internacional.

Seguridad pública

El 2018 fue el año más violento desde que la incidencia de delitos se registra sistemáticamente en la historia de México. En este contexto, dar cuenta del estado de la seguridad pública en Veracruz no es del todo sencillo, pues mientras es un hecho que la violencia ha marcado la vida pública del estado en la última década, la información que

permite hacer un seguimiento detallado de las dinámicas de victimización es poco confiable y por lo demás desnivelada.[364]

En 2016 se reportaron 42 312 delitos del fuero común, mientras que un año después, a finales del 2017, durante el primer año de la administración de Yunes Linares, se registraron 66 379 delitos, de los cuales 1 722 fueron homicidios dolosos. En el 2018 se registraron 2 797 homicidios, de los cuales 1 716 fueron culposos, es decir, se registró una muy ligera baja. Comparativamente hablando, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes para el 2018 se ubicó en 22.35, ligeramente debajo de la tasa nacional de 27.6 para el mismo año (Holst 2019).

Ahora bien, junto a estos datos es necesario considerar algunas variables muy importantes propias de Veracruz para entender el estado de la seguridad. En primer lugar, está el ascenso del feminicidio que a finales del 2017 mereció la declaración de una segunda alerta de género y que, a pesar de lo anterior, alcanzó 121 casos en el 2018.

El segundo aspecto es el hallazgo de fosas clandestinas: en el año 2017 se reportaron 343 y más de 30 en 2018. En conjunto estos hallazgos despejaron, en alguna medida, la duda sobre dónde se ubicaban cientos de personas reportadas como desaparecidas (CMDPDH 2018) y han abierto un proceso, todavía en desarrollo, sobre el estado de la seguridad, la violencia, la atención a las víctimas y el desempeño de las instituciones de justicia.

El tercer aspecto es la complicada configuración territorial y demográfica de Veracruz. Es un estado grande, organizado en 212 municipios con más de 8 millones de

[364] Para esta sección utilizamos información extraída de los reportes y datos abiertos publicados por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) en mayo del 2019 y que se basan en la información reportada por la Fiscalía General del Estado (FGE) para delitos del fuero común (Centro Nacional de Información, 2019).

habitantes ubicados en ciudades grandes, medias y pequeñas, y donde el 39% de la población se ubica en zonas rurales. Por él transitan muchas rutas comerciales y de comunicación, además de miles de personas en condición migrante. En este orden, municipios y ciudades como Coatzacoalcos, Minatitlán, Cosoleacaque en el sur; Córdoba, Cuitláhuac, Ciudad Mendoza y Orizaba en el centro; Xalapa y Veracruz, Poza Rica y Papantla en el Norte llegan a concentrar una gran cantidad de delitos, con índices y tasas que pueden ir muy por encima de las tendencias estatales o nacionales.

Un cuarto y último aspecto para entender el estado de seguridad en Veracruz es la situación de las instituciones de seguridad y las capacidades institucionales a partir de la reforma al sistema de justicia iniciada en el año 2008. De manera resumida, el actual ciclo político de Veracruz ha hecho evidente que, a pesar de haber implementado prácticamente todas las acciones señaladas en los muy diversos acuerdos y cronogramas, tanto la prevención del delito, como el acceso a la justicia en Veracruz están lejos de funcionar como es debido y esperado por los ciudadanos, y como es dictado en la constitución (Olvera 2018).

Libertades políticas, sociales y respeto a los Derechos Humanos

Como se puede observar, 2018 fue un año muy difícil para las libertades civiles, políticas y sociales en Veracruz, caracterizado por una crisis generalizada de los Derechos Humanos y con una serie simultánea y progresiva de violación de derechos en diversas áreas, con énfasis en la inseguridad pública y la descoordinación de los poderes públicos para enfrentar esta situación. El acceso a la información continuó vulnerado por sistemáticos ataques contra periodistas en el periodo analizado (Article 19 2019).

Ante esta situación, sin embargo, hay dos elementos que creemos necesario valorar. El primero es rescatar la importancia de haber tenido un proceso electoral que dio legitimidad de origen al nuevo gobierno estatal que inició sus funciones en 2018. Este

proceso tuvo índices aceptables de participación ciudadana, y sus resultados en lo general fueron acatados por todos los contendientes. Esto consiguió un bono de legitimidad al nuevo gobierno, pero también implica un riesgo: si el nuevo gobierno lo desaprovecha, puede redituar en una baja aún más generalizada a la democracia como sistema político.

El segundo es valorar la emergencia de movimientos sociales para enfrentar estas crisis -en particular la organización de colectivos de familiares de desaparecidos y de mujeres en contra de la violencia de género. Ante un contexto tan adverso, estas acciones y movimientos requieren del apoyo y acompañamiento de la sociedad en su conjunto, para poder desactivar, en la medida de lo posible, el cada vez mayor número de "focos rojos" y "focos amarillos" que están prendidos en el tablero democrático de Veracruz.

Referencias bibliográficas

Aguirre, Roxana. 2019. "Congreso de Veracruz desecha procesos de juicio político contra Jorge Winckler". *Excélsior*, el 22 de febrero de 2019, sec. Nacional. https://www.excelsior.com.mx/nacional/congreso-de-veracruz-desecha-procesos-de-juicio-politico-contra-jorge-winckler/1298012.

Article 19. 2019. *Ante el silencio ni borrón ni cuenta nueva. Informe anual 2018*. México: Article 19 oficina para México y Centroamérica. https://articulo19.org/niborronnicuentanueva/.

Camou, Antonio. 1995. *Gobernabilidad y democracia*. México: Instituto Federal Electoral.

Casados, Estela. 2018. "Porque vivas se las llevaron… Una aproximación a las desapariciones de mujeres en Veracruz (2016-2018)". *UVserva* 0 (6): 50–67. https://doi.org/10.25009/uvserva.v0i6.2582.

CMDPDH. 2018. “Hallazgos de fosas clandestinas en Veracruz reiteran la importancia de contar con una implementación adecuada del registro nacional de fosas comunes y fosas clandestinas en el país”. México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. http://cmdpdh.org/2018/09/hallazgos-de-fosas-clandestinas-en-veracruz-reiteran-la-importancia-de-contar-con-una-implementacion-adecuada-del-registro-nacional-de-fosas-comunes-y-fosas-clandestinas-en-el-pais/.

Colectivo Solecito. 2019. “Colectivo Solecito de Veracruz - Inicio”. 2019. https://www.facebook.com/colectivo.solecitodeveracruz/.

CONAVIM. 2019. “Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por agravio comparado en el estado de Veracruz”. gob.mx. 2019. http://www.gob.mx/conavim/es/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-por-agravio-comparado-en-el-estado-de-veracruz.

Etellekt Consultores. 2018. “Indicador de Violencia Política en México 2018”. México: Etellekt Consultores.

FEPADE. 2018. *Informe anual de actividades 2018*. México: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Gobierno de Veracruz. 2019. “ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES”. 2019. http://www.veracruz.gob.mx/avgm/.

Gómez, Carla Angélica, y Juan Pablo Aguirre. 2018. “Asesinatos políticos en el periodo electoral 2018”. Cuadernos de investigación 52. México: Instituto Belisario Domínguez; Senado de la República.

Hevia, Felipe J., y Alberto Olvera. 2013. “Capital social en el estado de Veracruz”. En

Violencia, inseguridad y justicia en Veracruz, editado por Alberto Olvera, Alfredo Zavaleta, y Víctor Andrade, 165–216. Xalapa: Universidad Veracruzana.

Holst, Maximillian. 2019. "Veracruz: tierra fértil para la violencia". *México Evalúa* (blog). el 16 de mayo de 2019. https://www.mexicoevalua.org/2019/05/16/15125/.

INDESOL. 2016. "Sistema de Información del Registro Federal de las OSC". 2016. http://www.corresponsabilidad.gob.mx/.

INE. 2014. "Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México". México: INE. http://www.ine.mx/archivos2/portal/DECEYEC/EducacionCivica/informePais/.

León, Miguel Ángel. 2018. "Tras liberación de duartistas, Cuitláhuac rompe con titular del Poder Judicial | e-consulta.com Veracruz2019". *e-consulta Veracruz | Referencia obligada*, el 5 de diciembre de 2018, sec. Estado. http://www.e-veracruz.mx/nota/2018-12-05/estado/tras-liberacion-de-duartistas-cuitlahuac-rompe-con-titular-del-poder-judicial.

Olvera, Alberto, ed. 2018. *La justicia denegada: ensayos sobre acceso a la justicia en Veracruz*. Xalapa: Universidad Veracruzana.

OPLE. 2018. "Proceso Electoral 2017-2018 Gubernatura y Diputaciones. Sistema integral de Cómputos Distritales". 2018. http://computos2018.oplever.org.mx/entidad-gubernatura.

Pardo, José Luis. 2019. "Opinión | México: el violento país que AMLO no tiene bajo control". *The New York Times*, el 12 de mayo de 2019, sec. Opinión. https://www.nytimes.com/es/2019/05/12/homicidios-lopez-obrador/.

SNESNP. 2019. "Víctimas de Delitos del Fuero Común 2018". Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

TEV. 2019. “Tribunal Electoral De Veracruz”. 2019. https://www.teever.gob.mx/index.html.

Anexo

Tabla 1. Resultados gobernador

Candidato	Coalición	Votos	Porcentaje
Cuitláhuac García Jiménez	Juntos Haremos Historia	1 667 239	44.02%
Miguel Ángel Yunes Márquez	Por Veracruz al frente	1 453 938	38.39%
José Francisco Yunes Zorrilla	Por un Mejor Veracruz	528 663	13.96%
Miriam Judith González Sheridan	Nueva Alianza	36 404	0.96%
Votos válidos		3 686 244	97.34%
Votos nulos		100 677	2.65%
Total votos emitidos		3 786 921	65.56%

Fuente: Elaboración propia con datos de (OPLE 2018).

Tabla 2. Resultados diputaciones

Partido o coalición	Votos	Porcentaje
Por Veracruz al Frente (PAN; PRD; MC)	1 290 337	34.27%
Por un Mejor Veracruz (PRI; PVEM)	603 308	16.02%
Juntos Haremos Historia (Morena; PT, Encuentro social)	1 179 756	41.95%
PT	4 335	0.11%
Nueva Alianza	77 308	2.05%
Morena	72 609	1.92%
Encuentro social	3 466	0.09%
Candidatos independientes	2 778	0.07%
Candidatos no registrados	1 427	0.03%
Votos nulos	129 733	3.44%

Fuente: Elaboración propia con datos de (OPLE 2018).

Yucatán, su democracia en 2018

Uuc-kib Espadas Ancona

INAH-Yucatán

Introducción

La democracia en el estado de Yucatán el día de hoy es el resultado de procesos históricos y políticos con muy notables diferencias en relación con el conjunto del país. Destacadamente, las tres revoluciones burguesas que, de acuerdo con Semo (1973) fraguaron el México del siglo XX, fueron eventos externos a la dinámica social y política del estado, por lo que sus efectos transformadores fueron mucho menores a nivel local. Sin embargo, la Reforma Agraria sí tuvo como consecuencia la ruptura del dominio político sostenido por la élite criolla desde la colonia, dando lugar a dos grandes bloques sociales en conflicto durante los últimos ochenta años y que, entre otras cosas, se expresó en la polarización electoral entre el Partido Revolucionario Institucional y (PRI) y el Partido Acción Nacional (Espadas: 2011). Esta prolongada tensión entre muy significativas fuerzas sociales y políticas se ha canalizada regularmente, aunque con notables excepciones, a través de los cauces institucionales y legales. Esto desde luego no significa que los actores se hayan desempeñado en irrestricto respeto a las leyes, pero sí que estas han sido un elemento de gran relevancia en la evolución del conflicto. El confinamiento básico del conflicto social en las estructuras formales del Estado, sin embargo, sí ha sido un elemento explicativo del desarrollo democrático diferenciado del estado en relación con el país en su conjunto, y que se expresa, por ejemplo, en el posicionamiento sistemático de Yucatán en los primeros y últimos lugares en las mediciones del Índice de Desarrollo Democrático (Fundación Konrad Adenauer et al,

2018). En el presente ensayo analizaremos las condiciones en que ese desarrollo se encontraba en 2018.

Las elecciones

Los procesos electorales en Yucatán han sido el espacio central de la disputa por el poder desde mediados del siglo XX, y se han caracterizado por la fuerte polarización entre el PRI y el PAN. En 2018, sin embargo, la muy alta popularidad de Andrés Manuel López Obrador, y la consecuente elevación de la intención de voto por su partido, el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) dejó sentir sus efectos localmente, como veremos a continuación.

Partidos contendientes

En la elección de los cargos locales participaron los mismos nueve partidos políticos que a nivel nacional[365]. Desde la segunda mitad del siglo XX, el escenario electoral yucateco ha estado dominado, primero, por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido de estado en esos momentos, pero que tempranamente encontró una oposición electoral con fuerte arraigo social, el Partido Acción Nacional (PAN), que con el tiempo transitó de éxitos notables pero esporádicos y limitados, a disputar e intermitentemente lograr mayoría electoral en numerosos ayuntamientos, entre ellos los de mayor importancia demográfica, en el Congreso del Estado y en la disputa por la gubernatura. En este sentido, había gobernado el municipio de Mérida de manera

[365] Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido del Trabajo (PT), Partido Verde Ecologista de México (PVEM), Movimiento Ciudadano (MC), Nueva Alianza (NA), Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), y Partido Encuentro Social (PES).

continua de 1990 a 2010, alcanzado la titularidad del ejecutivo local en 2001, y obtenido la mayoría legislativa en 2004.

Los restantes partidos políticos mantenían espacios electorales secundarios, no habiendo ninguno, durante el período de referencia, logrado más de dos diputaciones, de representación proporcional, en el Congreso, obtenido un triunfo en la elección de ayuntamiento de Mérida, o sostenido el gobierno de un municipio mayor por varios trienios. La consecuente expectativa pública en 2018 era que los principales cargos a elegir se disputarían entre el PRI y el PAN.

Los nueve partidos políticos registraron las seis fórmulas de candidatos federales a elegirse en el estado (una de aspirantes a senadores y cinco a diputados federales). En los seis casos, las postulaciones fueron hechas por las tres grandes coaliciones participantes a nivel nacional[366]. A nivel local, sin embargo, las coaliciones se replicaron sólo parcialmente, destacándose la participación en solitario del PRD y la fragmentación de las tres en la postulación de candidaturas a los ayuntamientos.

Cargos a elegir

En las elecciones de 2018, en Yucatán se votó por todos los cargos de elección popular previstos en la Constitución, tanto locales como federales.

Se eligieron en el estado:

A nivel federal

- 3 senadores de la República y
- 5 diputados federales de mayoría relativa.

[366] Todos por México, conformada por el PRI, el PVEM y NA; Juntos Haremos Historia, PT, MORENA y PES; y Por México al Frente, APN, PRD y MC.

A nivel local

- 1 gobernador.
- 25 diputados locales, 15 de mayoría relativa y 10 de representación proporcional.
- 106 ayuntamientos, con integrantes electos tanto por mayoría relativa como por representación proporcional.

Se votó, como parte de elecciones nacionales o regionales, por:

- 1 presidente de la República.
- 32 senadores de la República por representación proporcional.
- 200 diputados federales por representación proporcional.

No se sometieron a votación los cargos de comisario municipal, únicos de elección popular por debajo de los ayuntamientos, ni se realizó ningún tipo de consulta ciudadana. De esta forma, en cada casilla ordinaria se sufragó en seis boletas[367].

Resultados

En las elecciones federales de mayoría relativa, Todos por México obtuvo el triunfo en la elección de los dos senadores de la República y tres de cinco diputados federales, las correspondientes a los distritos fuera de Mérida; Por México al Frente logró la senaduría electa por primera minoría y una de las dos diputaciones electas en Mérida; y Juntos Haremos Historia una diputación de Mérida (INE: 2019a).

Este último resultado resultó no sólo sorpresivo, sino atípico, por dos motivos. Primero, porque en el estado nunca, tras el establecimiento del Partido Nacional

[367] Las características jurídicas la de votación son generalmente desconocidas por el grueso de los electores. Éstos, normalmente, ignoran que en las tres boletas de elección legislativa emiten simultáneamente dos votos, uno para la elección por la vía de mayoría relativa, y la otra por representación proporcional, votaciones que se contabilizan por separado, siguen procesos legales diferentes y tienen efectos distintos en los cargos a elegir.

Revolucionario (PNR), ningún partido distinto a éste o sus sucesores, o al PAN se había alzado con un triunfo en una elección de diputados federales. Segundo, porque Mérida había sido siempre el bastión de la resistencia popular conservadora, haciendo imprevisible un triunfo de la izquierda que, además, en este caso en particular, competía con el antiguo secretario general del Partido Comunista Mexicano, Roger Aguilar Salazar.

El lo local, el PAN recuperó la gubernatura, que había ocupado entre 2001 y 2007, haciéndolo sin embargo con el 39.55% de los votos. Este hecho es de particular relevancia pues, en la polarización electoral característica del estado, porcentajes superiores a éste le resultaron insuficientes al blanquiazul para ganar esa elección en 2007 y en 2012, pudiendo ahora lograrlo gracias a la elevada votación de Juntos Haremos Historia, que logró el 20.44% de los votos, afectando principalmente a la coalición priísta, que se vio reducida al 36.16% de los sufragios (IEPAC: 2019).

En la elección del Congreso del estado, el PRI logró la mayoría relativa, con diez diputados, todos de mayoría relativa, seguido del PAN, con seis (tres de mayoría relativa y tres de representación proporcional), MORENA (uno y tres), MC (uno y uno) y PRD, PVEM y NA, con uno de representación proporcional cada uno (id).

En cuanto a los ayuntamientos, Acción Nacional conservó el de Mérida, con mucho el municipio demográfica y económicamente más importante del estado, y ganó en otros 26; el PRI logró la mayoría, con 58 cabildos, la gran mayoría de tamaño menor; el PRD nueve; NA, cinco; MORENA tres; PVEM, dos y MC, dos (id).

Si bien las principales fuerzas contendientes siguieron siendo el PAN y el PRI, este segundo sufrió un descalabro mayor, no sólo por la pérdida de la gubernatura y el decremento general de su votación, sino sobre todo por la aparición de un nuevo

contendiente local competitivo, MORENA, que además se alzó con los principales triunfos nacionales, y por la derrota mayor que sufrió en el conjunto del país, pese a que ésta no fue comparable en Yucatán.

Participación

En 2018, ejercieron su derecho al voto en Yucatán un total de 1,147,344 electores (INE: 2019b), el 75.3% de la lista nominal de electores. Esto representa una diferencia del 11.47% en relación con el 62.83% de participación a nivel nacional (INE: 2019c). Esta ha sido una regularidad en el estado a través del tiempo, y guarda relación tanto con el temprano apoyo electoral de una porción más que significativa de la ciudadanía a Acción Nacional y a los tempranos y crecientes triunfos de éste, que hicieron de los comicios un medio regular y efectivo para disputar el poder al entonces partido de Estado desde 1988. Entre 2003 y 2018, el porcentaje de participación local ha sido siempre superior al nacional, alcanzando esta diferencia su mínimo en 2006, con el 8.06%, y su máximo en 2015, con un 23.13% (INE: 2019d).

Etapa postelectoral.

En 2018, los conflictos resultantes de los comicios fueron menores, en términos de su intensidad y de extensión. Como consecuencia, ninguna de las elecciones resultó anulada y no se realizó ningún proceso electoral extraordinario, que suelen tener lugar en un número muy limitado de municipios, generalmente pequeños.

De entre los distintos litigios posteriores a las elecciones, solamente dos tuvieron efectos notables, uno a nivel federal y otro local, ambos por resoluciones del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación. En la primera de ellas, se reconoció el triunfo de MORENA frente al PAN en la elección del diputado federal por el distrito 3, de Mérida (Yucatán Ahora: 2018); en el segundo, se modificó la asignación de los diputados locales

de representación proporcional entre los candidatos querellantes, sin afectar su distribución entre los partidos (Diario de Yucatán: 2018).

Si bien las elecciones yucatecas no están exentas de irregularidades, los tribunales, y especialmente la posibilidad de impugnar las resoluciones locales ante el poder judicial de la federación, han jugado, desde 1998, un papel crucial en el abatimiento de los conflictos políticos resultantes de éstas. Como pauta general, en las elecciones actuales los contendientes aceptan el arbitrio de estas instancias y acatan sus resultados. De esta forma, como se observó en el proceso de 2018, las resoluciones judiciales realmente marcan el fin de las disputas postelectorales.

La relación entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial de Yucatán.

La división social del estado a lo largo de ochenta años en dos grandes bloques, su regular confrontación, especialmente en lo electoral, y su ya larga coexistencia en un sistema auténticamente competido ha generado conflictos de distinta intensidad que se han expresado en tensiones judiciales e institucionales a lo largo del tiempo. Al iniciar el nuevo gobierno estatal, en agosto de 2018, sin embargo, sería ya también notable la adaptación de los contendientes a las cambiantes correlaciones de fuerzas y a la moderación de la confrontación en función de ellas.

De esta forma, si bien el actual gobernador no dispone, ni con mucho, de una mayoría partidista en el Congreso, el hecho de que sus principales opositores, el PRI y MORENA, tampoco la tengan, ha dado lugar a una relación de colaboración, bien que no exenta de fricciones.

Durante los primeros meses del sexenio, el bloque priísta acusó, adicionalmente, diferencias en su interior, que se agudizaron en distintos momentos del proceso legislativo, en especial en lo relativo a las propuestas del ejecutivo sobre el nombramiento

de funcionarios que requieren el aval legislativo. Estas diferencias, sin embargo, se fueron resolviendo gradualmente en favor del gobernador. Las contradicciones al interior del PRI hicieron finalmente crisis en diciembre de 2018, cundo este partido pretendió modificar severamente el presupuesto presentado por el gobernador, pero no pudo lograrlo en virtud de que cuatro de los integrantes de su grupo parlamentario votaron junto con Acción Nacional (El Universal: 2019).

A partir de ese momento, el PRI ha asumido una postura de colaboración desde el Congreso con el gobierno del Estado, que por su parte no ha llevado a cabo acciones mayores de enfrentamiento con su histórico rival. Como parte de ello, no ha realizado ninguna acción encaminada a desmontar su dominio en el Tribunal Superior de Justicia. Ya en el nuevo sexenio, el priísta Ricardo Ávila Heredia fue electo por sus miembros como nuevo presidente de este órgano judicial, sin mayores contratiempos.

De esta aceptación de los espacios de que cada fuerza dispone no ha escapado el nuevo gran actor local, el gobierno federal de un tercer partido. Su delegado de programas sociales, Joaquín Díaz Mena, excandidato a gobernador por la alianza encabezada por MORENA, participa dentro de esta dinámica de baja conflictividad. Es cierto que en este caso su desempeño se explica principalmente por la línea de acción política dentro del estado trazada por el presidente de la República, sin embargo, resulta totalmente consistente con la dinámica local.

Densidad organizativa de la sociedad en el estado y movimientos sociales

El activismo electoral de la sociedad yucateca se corresponde con una densidad organizacional de la sociedad civil más elevada que a nivel nacional. Al 31 de mayo de 2018, el INDESOL reportaba 459 organizaciones activas en Yucatán, es decir, 20.79 por cada 100,000 habitantes, en tanto que en el conjunto del país registraba 22, 508 y 17.96

respectivamente (cálculos propios a partir de datos de CONAPO: 2018 e INDESOL: 2018).

La cifra más elevada que la nacional responde, entre otros factores, a variables comunes con la intensidad de la participación electoral, destacadamente, la credibilidad en los efectos de las acciones de los ciudadanos organizados, por un lado, y en una confianza, irregular y heterogénea, en el desempeño, o al menos la maleabilidad por presión social, de las instituciones públicas. Este segundo aspecto, en lo particular, propicia que el descontento social se traduzca en presiones moderadas sobre la autoridad, más que en movilizaciones sociales rupturistas.

En la actualidad, las principales demandas de la sociedad civil tienen que ver con la ampliación o restricción de derechos sectoriales, como los de igualdad de género o los referentes a la comunidad LGBT, habiendo prácticamente desaparecido las demandas laborales y económicas en general, más allá de muy limitados espacios gremiales.

Seguridad pública

La seguridad en Yucatán ha presentado durante muchos años algunos de los mejores registros del país. En 2018, el estado presentó una tasa de homicidios dolosos de 2.05 por cada 100,000 habitantes, frente a 21.15 a nivel nacional, menos de la décima parte. Sin embargo, la tasa de feminicidios se eleva a 0.54, poco menos de la cuarta parte de los 1.19 registrados a nivel nacional.

En este mismo año, la incidencia de secuestros se mantuvo en cero, cuando a nivel nacional llegó a 0.71. Se trata de un delito prácticamente inexistente en el estado, habiéndose registrado el último caso, de manera aislada, en 2016. Se trato, además, de una acción llevada a cabo por dos adolescentes sin vínculos con la delincuencia organizada y que fueron aprehendidos a las pocas horas de haberlo cometido y sin que la

víctima sufriera ningún daño. Por lo que respecta a la extorsión, esta llegó a 0.18, frente a 4.53 en el país, una incidencia 25 veces menor.

En cuanto al robo, este presentó, en sus modalidades de casa habitación, vehículo y transeúnte, incidencias de 56.19, 12.82 y 3.41, respectivamente, contra sus correlativos nacionales de 57.9, 147.6 y 45.29. Sólo en el primero de estos renglones Yucatán presenta un riesgo comparable a la media nacional.

Conclusión

La democracia en Yucatán presenta un nivel de desarrollo elevado, especialmente en relación con el país en su conjunto, pero también, en la mayoría de los casos, respecto a otros estados de la República. Esta condición, resultado en buena medida de la ruptura del dominio histórico de la élite colonial blanca local con la Reforma Agraria, en 1938, que generó una oposición social, política y electoral solida y con hegemonía social en la capital del estado, su centro económico y cultural, y que tuvo capacidad de sobrevivir hasta los actuales momentos de alternancia en el poder. Esta polarización social, y las características de la principal oposición a los gobiernos de la segunda mitad del siglo XX, resultaron en el uso sistemático de los instrumentos legales e institucionales para confrontar al poder. La gran paradoja actual es que este desarrollo democrático no tiene un correlativo con el desarrollo económico, pues Yucatán ha sido y es, en el presente, uno de los estados con las peores retribuciones salariales del país. La democracia y la desigualdad conviven así sin mayores contratiempos.

Referencias

CONAPO (2018) “Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050”, recuperado en https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050 el 21 de junio de 2019.

DIARIO DE YUCATÁN (2018) “Cambio en la lista de plurinominales”, 2 de septiembre, recuperado en https://www.yucatan.com.mx/merida/cambio-la-lista-plurinominales el 14 de junio de 2019.

El Universal (2019) “No hubo traición en votación por presupuesto: diputados del PRI en Yucatán”, 2 de enero, recuperado en https://www.eluniversal.com.mx/estados/no-hubo-traicion-en-votacion-por-presupuesto-diputados-del-pri-en-yucatan el 17 de junio de 2019.

ESPADAS, Uuc-kib (2011) “La elección local de Yucatán en 2010”, en Larrosa y Santiago (2010) *Elecciones y partidos políticos en México 2010*. Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República.

IEPAC (2019) “Resultados electorales y PREPS”, recuperado en http://www.iepac.mx/micrositios/resultados-electorales el 16 de junio de 2019.

INE (2019a) “Estadísticas y resultados electorales”, recuperado en https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/resultados-electorales/ el 16 de junio de 2019.

INE (2019b) “Cómputos Distritales 2018. Diputaciones. Distritos por entidad”, recuperado en https://computos2018.ine.mx/#/diputaciones/entidad/detalle/1/3/3/1?entidad=31 el 16 de junio de 2019.

INE (2019c) “Cómputos Distritales 2018. Diputaciones. Nacional”, recuperado en https://computos2018.ine.mx/#/diputaciones/nacional/1/3/1/1 el 16 de junio de 2018.

INE (2019d) “Participación ciudadana 1991-2015”, recuperado en http://siceef.ine.mx/campc.html?p%C3%A1gina=4&offset=30 el 16 de junio de 2018.

INDESOL (2018) “Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil”, recuperado en https://datos.gob.mx/busca/dataset/registro-federal-de-las-organizaciones-de-la-sociedad-civil el 21 de junio de 2019.

IDD-MEX (2018). “Índice de desarrollo democrático de México”, Fundación Konrad Adenauer, recuperado en http://idd-mex.org/2018/downloads/IDDMEX-2018.pdf el 18 de junio de 2019.

SEMO, Enrique. 1973. Historia del capitalismo en México. Los Orígenes, 1521/1763. México: Era.

YUCATÁN AHORA (2018) “TEPJF confirma triunfo de Roger Aguilar en el Distrito federal 03 de Mérida”, 17 de agosto de 2018, recuperado en https://yucatanahora.mx/tepjf-confirma-triunfo-de-roger-aguilar-en-el-distrito-federal-03-de-merida/” el 13 de junio de 2019.

Zacatecas: situación de la democracia en 2018

Laura del Alizal Arriaga

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

Las elecciones federales

En Zacatecas, el triunfo de Andrés Manuel López Obrador, candidato de la Coalición Juntos Haremos Historia (PT-MORENA-PES), fue inobjetable: obtuvo 48.1% de los votos emitidos, en una jornada sin incidentes, en la cual se registró una participación electoral de 65.2%.[368] En efecto, el 1 de julio acudieron a las urnas 761,639 ciudadanos de 1,167,497 inscritos en la lista nominal, de los cuales 366,371 votaron por López Obrador. El candidato de la coalición integrada por PRI-PVEM-PANAL, José Antonio Meade Kuribreña, logró 177,672 votos (23.3%) y Ricardo Anaya Cortés, de la coalición PAN-PRD-MC, 156,844 (20.6%). El candidato independiente Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón fue apoyado por 36,220 electores (4.8%).[369]

En los resultados de la elección para integrar el Congreso de la Unión se impusieron los candidatos de los partidos de la Coalición Juntos Haremos Historia (PT-MORENA-PES), quienes lograron el mayor número de curules por el principio de mayoría relativa. En la Cámara de Diputados, dos de los diputados de mayoría relativa pertenecen al grupo parlamentario de MORENA, uno al PT y uno al PVEM. De los siete diputados restantes, elegidos por el principio de representación proporcional, pertenecen dos a MORENA, dos al PAN, uno al PRI, uno al PRD y uno al PVEM. Del total de 11 diputados federales zacatecanos integrantes de la LXIV Legislatura, seis son hombres y

[368] Instituto Nacional Electoral, https://computos2018.ine.mx/#presidencia/entidad/1/1/2/1
[369] Instituto Nacional Electoral, https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/entidad/detalle/1/1/2/1?entidad=32

cinco mujeres[370]. En el Senado los candidatos de MORENA ganaron la elección por mayoría relativa mientras que el PRI obtuvo el tercer escaño por primera minoría. Los escaños correspondientes a Zacatecas están ocupados por dos senadoras y un senador.[371]

La paridad en la integración de los órganos de representación a nivel federal, estatal y municipal motivó una amplia discusión a lo largo del año electoral 2017-2018. La reforma de 2014 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implicó la modificación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y condujo, en el caso de Zacatecas, a la aprobación de una nueva Ley Electoral en junio de 2015, la cual fue reformada dos años después, y publicada la última reforma el 7 de junio de 2017. Las modificaciones a la legislación electoral, así como los acuerdos, resoluciones y sentencias de las autoridades electorales locales (Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y Tribunal de Justicia Electoral de Zacatecas respectivamente) contribuyeron al avance decisivo de la igualdad numérica en la integración del Senado y la Cámara de Diputados, al igual que en el poder legislativo estatal y los ayuntamientos como se verá a continuación.

La elección del Poder Legislativo de Zacatecas

En materia de registro de candidaturas, la Ley Electoral del Estado de Zacatecas[372] establece la integración de fórmulas por personas del mismo sexo (art. 18, numeral 1) así como la obligación de los partidos políticos de elaborar y hacer públicos los criterios para

[370] Cámara de Diputados, Listado de diputados por grupo parlamentario, Zacatecas, en: http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/listado_diputados_gpnp.php?tipot=Edo&edot=32
[371] Senado de la República, www.senado.gob.mx/64/senadores/por_entidad_federativa/zacatecas#ifo
[372] Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

garantizar la paridad de género. (Art. 18, numeral 3; publicado en el POG, 07/06/2017). El registro de candidaturas para integrar la LXIII Legislatura (2018-2021) del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas respetó la preocupación que moldeó la reforma de la ley electoral de junio de 2017 de garantizar la paridad de género y evitar la violencia política contra las mujeres. Para contender por el principio de mayoría relativa se registraron dos coaliciones: Por Zacatecas al Frente (PAN, PRD, MC) y Juntos Haremos Historia (PT, MORENA, PES); seis partidos políticos nacionales: PRI, PT, PVEM, PANAL, MORENA, PES y tres partidos estatales: PAZ para desarrollar Zacatecas, Movimiento Dignidad Zacatecas y Partido del Pueblo.[373] Este último fue el único en recibir una notificación por parte del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (CGIEEZ) de que debería modificar las fórmulas registradas a efecto de cumplir con los criterios para garantizar la paridad de género. Sin embargo, no estuvo motivada por el intento de restringir los derechos de las mujeres; el problema se suscitó por haber solicitado el registro de 17 candidaturas, 10 fórmulas integradas por mujeres y siete por hombres. El CGIEEZ consideró que el Partido del Pueblo no cumplía con el "principio de paridad de género horizontal en su vertiente cuantitativa".[374] La otra cuota prevista por la ley, la de jóvenes, no fue objeto de recomendación o impugnación.

El congreso estatal se integra por 30 diputados, 18 electos por el principio de mayoría relativa y 12 por representación proporcional. El partido más votado en la elección de diputados estatales de 2018 fue MORENA, seguido por el PRI y el PAN en tercer lugar. MORENA y sus aliados, el PT y el PES, cuentan con 13 de los 30 diputados, 43.3% del total. La Coalición Zacatecas al Frente obtuvo 7 curules, 23.3%; el PRI, que en las elecciones estatales no participó en coalición, logró 6 diputaciones, 20%; el PVEM

[373] Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, Resolución del Consejo General RCGIEEZ018VII2018, 20 de abril de 2018.
[374] *Ibid*., pp. 27-28.

y el PANAL cuentan con dos diputados cada uno, 6.6% del total. Ninguno de los tres partidos estatales obtuvo el 3% de la votación total efectiva requerida por la ley electoral (art. 26, 1, II) para participar en la asignación de diputados por representación proporcional. En suma, puede señalarse que la pluralidad en la integración del congreso estatal, en el cual ningún partido o coalición tiene mayoría absoluta, obliga a negociar y alcanzar acuerdos para la aprobación de los asuntos relevantes que atenderá el órgano legislativo. El reto principal es para el PRI, debido a que el gobernador en funciones tiene ese origen partidista y contó durante su primer trienio con mayoría absoluta.

En cuanto a la paridad de género, la LXIII Legislatura está constituida por 14 mujeres y 16 hombres. En los distritos uninominales sólo cinco mujeres ganaron la elección por el principio de mayoría relativa, desproporción que se subsanó con la asignación a mujeres de 10 curules plurinominales por parte del IEEZ. Sin embargo, a pesar de que en sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Zacatecas (TRIJEZ), el 2 de agosto de 2018, éste decidió que la asignación de las 10 curules plurinominales para mujeres estuvo apegada a derecho, la integración definitiva del poder legislativo no es 50%-50%.

Conforme a la reforma a la ley electoral estatal de junio de 2017, de las 12 diputaciones electas por el principio de representación proporcional, dos deberán corresponder a diputados migrantes o binacionales (art. 17). Según el glosario incluido en la ley, para poder ocupar un cargo de elección popular el candidato migrante deberá cumplir las disposiciones constitucionales a nivel federal en materia de nacionalidad y ciudadanía, además de poseer la ciudadanía zacatecana y residencia binacional, es decir, que posea domicilio propio simultáneamente en el extranjero y en territorio zacatecano, en el cual tenga casa, familia e intereses (art. 5, III, l y hh). Los electos en esta categoría

fueron una diputada y un diputado[375], integrante del grupo parlamentario del PRI la primera, y de la bancada de MORENA el segundo.

Las elecciones para ayuntamientos

Los resultados de las elecciones municipales en las que se eligieron 58 ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, con un total de 539 regidores, 313 de mayoría relativa y 226 de representación proporcional, muestran que todos los partidos registrados, nacionales y estatales, tienen al menos una regiduría por el principio de representación proporcional. Los ayuntamientos son electos cada tres años y están integrados por un presidente, un síndico y el número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional que a cada uno corresponda, según la población del municipio respectivo (LEEZ, art. 22). El número de regidores de mayoría relativa varía entre cuatro y ocho mientras que el de regidores de representación proporcional entre tres y seis. Las coaliciones Zacatecas al Frente, Juntos Haremos Historia y el PRI obtuvieron el mayor número de ayuntamientos: 18, 11 y 19 respectivamente. Los 10 restantes fueron para el PVEM, 5; PANAL, 3, PT, 1; y PAZ para Desarrollar Zacatecas, 1.

En la elección de ayuntamientos se interpuso el mayor número de recursos e inconformidades de partidos y candidatos. En el caso de planillas de mayoría relativa cuyos triunfos fueron impugnados, se resolvieron 13 juicios de nulidad electoral y un juicio ciudadano. Las irregularidades denunciadas fueron rebase de tope de campaña, haber dejado votar a electores sin credencial de elector, incumplimiento del requisito de residencia en el municipio sin que el TRIJEZ encontrara fundadas las irregularidades denunciadas en los municipios de Tlaltenango, Teúl de González Ortega, Concepción del

[375] Periometro, "Así quedan las diputaciones plurinominales para la LXIII Legislatura", en http://periometro.mx/2018/07/09/asi-quedan-diputaciones-plurinominales-para-la-lxiii-legislatura/ [Consultado el 14 de julio de 2019]

Oro, Juan Aldama y Sombrerete. Los casos más relevantes giraron en torno a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional. Uno de ellos fue el juicio de nulidad electoral promovido por MORENA en contra del acuerdo emitido por el CGIEEZ por considerar que hubo una violación por parte de la autoridad al haberle negado el registro de las candidaturas solicitado el 7 de julio de 2018, lo cual provocó que quedara fuera de la asignación de regidores por representación proporcional en 19 municipios. La resolución del TRIJEZ fue en el sentido de que no podían asignarse las regidurías reclamadas por MORENA debido a que no presentó la lista de candidatos requerida.[376]

La asignación de regidurías de representación proporcional para cumplir con la paridad de género, plasmada en el acuerdo ACG-IEEZ-092/VII/2018, fue impugnada mediante un recurso de revisión y 12 juicios ciudadanos. El TRIJEZ confirmó la decisión del IEEZ al considerar que el Consejo General de este instituto actuó conforme a las medidas afirmativas que por razón de género se decidieron para hacer la asignación. El desacuerdo de los candidatos con la asignación de regidurías de representación proporcional del municipio de Valparaíso, hecha con el fin de ajustar la paridad en la integración del ayuntamiento, hizo que los recurrentes llegaran hasta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el cual resolvió en definitiva rechazar el recurso de inconformidad.[377]

De los recursos interpuestos en contra de los resultados electorales se desprende que, a pesar de que la legislación electoral zacatecana considera desde octubre de 2003 el

[376] "No se asignarán regidurías plurinominales a MORENA en ayuntamientos donde no se registró lista: Trijez", periometro.mx/2018/07/30/no-se-asignaran-regidurias-plurinominales-a-Morena-en-ayuntamientos-donde-no registro-lista/. [Consultado el 14 de julio de 2019]
[377] Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, https://www.te.gob.mx/informacionjurisdiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1230-2018 .

acceso igualitario de las mujeres a los cargos públicos de elección, este sigue siendo un tema que provoca inconformidad. En esta entidad, que fue gobernada en el periodo 2004-2010 por una mujer abanderada del PRD, la asignación de diputaciones y regidurías de representación proporcional en cumplimiento de la paridad de género provocó el mayor número de quejas ante los tribunales electorales. La resistencia de ciertos sectores de la sociedad zacatecana a aceptar la igualdad entre los géneros sigue formando parte de la realidad zacatecana.

Densidad organizativa de la sociedad

En Zacatecas ha ido en aumento el número de organizaciones de la sociedad (OSC) a partir de la entrada en vigor de la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, en julio de 2004. De acuerdo con datos que aparecen en redes sociales hay 500 OSC en la entidad, 200 más de las que se hablaba en la prensa en 2014.[378] Sin embargo, es difícil precisar la presencia efectiva y el alcance de las actividades realizadas por esas organizaciones debido a la falta de información completa y confiable. Lo cierto es que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas (CDHEZ) tiene un registro de 74 OSC y el gobierno estatal financia proyectos de 24 OSC dentro de la convocatoria 2017 del Programa de Coinversión Social. En el directorio de la CDHEZ, 10 OSC (13.5% del total) trabajan específicamente por los derechos de las mujeres, seguidas por organizaciones defensoras del respeto a la diversidad y la inclusión de grupos socialmente vulnerables, de los derechos de jóvenes, deportistas, periodistas, migrantes, así como organizaciones ecologistas.

[378] "En Zacatecas ya existen 300 organizaciones civiles", Express Zacatecas, 21 de noviembre de 2014. En: http://www.expresszacatecas.com/politica/legisladores/19432-en-zacatecas-ya-existen-300-organizaciones_civiles. [Consultado el 2 de agosto de 2019]

Las OSC participantes en el Programa de Coinversión Social, el cual opera con recursos estatales y federales, se encuentran en 15 municipios con características diversas, desde los más urbanizados y poblados hasta aquellos con mayores niveles de marginación. Algunas de las 24 OSC aparecen tanto en el padrón del gobierno estatal como en el directorio de la CDHEZ. Entre algunos de los proyectos beneficiados cabe mencionar los destinados a apoyar el autoconsumo alimenticio, autoempleo de mujeres, niños con parálisis cerebral y mujeres con cáncer. También podría mencionarse aquí la relación existente entre el gobierno y las federaciones de clubes de migrantes zacatecanos, algunos de los cuales están en el origen de programas de coinversión entre clubes, el gobierno estatal y el federal para promover el desarrollo integral. Y, finalmente, hay que destacar la participación de la sección Zacatecas de la Confederación Patronal de la República (COPARMEX) en la propuesta de la ley constitutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, la cual prevé la creación y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana, instancia de vinculación con las SC y el sector académico, que entró en funciones en octubre de 2018, convirtiéndose en el primero en operación a nivel nacional.[379]

Seguridad pública

La prensa local informa cotidianamente de hechos que confirman la creciente percepción de inseguridad de los zacatecanos mayores de 18 años, la cual, en diciembre de 2018, se encontraba por arriba de la media nacional (73.7%) en las dos ciudades más pobladas de la entidad, Zacatecas (76.9%) y Fresnillo (90.1%).[380] El estado ha visto crecer la tasa de incidencia delictiva, que en 2017 fue de 34.6, con un total de 21,047 delitos denunciados. Las acciones en contra del patrimonio son las más frecuentes, seguidas por los delitos

[379] http://ntrzacatecas.com/temas/sistema-estatal-anticorrupcion [Consultado el 2 de agosto de 2019]
[380] INEGI, *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana* (ENSU), 17 de abril de 2019.

contra la vida y la integridad corporal, 2,720 casos de los cuales 698 fueron homicidios, y, en tercer lugar, los delitos contra la familia, 2,589 casos.[381] La mayor ocurrencia de delitos se da, como esperado, en las ciudades más grandes, pero también en localidades rurales cuya población se encuentra entre 2,500 y 14,999 habitantes, como ocurrió en el caso de los homicidios, de los cuales 16% se registraron en ese tipo de localidades. La tasa de homicidios en el estado se elevó en septiembre de 2018 a 43 por cada 100 mil habitantes.[382] En síntesis puede decirse que en 2018 la inseguridad avanzó en Zacatecas a pesar de las acciones de los gobiernos federal y estatal para frenar los delitos que afectan la vida, la integridad física, la propiedad, la libertad y los derechos humanos de los habitantes de la entidad.

[381] Centro Nacional de Información, Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Incidencia delictiva del fuero común 2018*, corte al 31 de diciembre de 2018.
[382] "Geografía de la violencia", en *El Universal*, 4 de septiembre de 2018, *https://interactivo.eluniversal.com.mx/2018/homicidios-geografia-de-violencia/*