

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

Edgar Alán Arroyo Cisneros¹

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).

¹ 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.²

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 desaparecer de una vez y para

² “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>

siempre³-, 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.⁴ 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.

³ 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.

⁴ “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.⁵

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

⁵ “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.sdpmoticias.com/nacional/2018/02/23/javier-corr-al-es-el-gobernador-mej-or-evaluado-del-pais-y-graco-ramirez-el-menos-popular>

Información Pública y de Protección de Datos Personales, IEPC, Tribunal Electoral 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.⁶

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%.⁹

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, Justicia

⁶ 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>

⁸ 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>

⁹ Cfr. “Percepción sobre seguridad pública”. [En línea: 20 de junio de 2019]. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/temas/percepcion/>

y Legalidad, según el cual Durango alcanzó el sexto lugar en el país en carpetas de investigación por este delito.¹⁰

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 Project¹¹ 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

¹⁰ “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>

¹¹ 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>

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).

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 Papasquiario 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.