**El árbitro electoral, memoria y retos**

Luis Miguel Carriedo Téllez

Las elecciones de 2018 confirmaron un México que, con sus altas y bajas, acredita condiciones reales para ejercer el derecho a voto, hacerlo valer de forma efectiva en cargos de elección popular por los que compiten opciones políticas diversas, donde la alternancia en el poder ya no es excepción y ningún actor gana o pierde todo para siempre si así lo deciden las urnas, algo que hace algunos años se miraba lejano en el horizonte.

Esa realidad es dinámica, requiere defender los pasos dados, pero también enfrentar con autocrítica el hecho de que no es todo color de rosa, que se debe apostar por mejorar las condiciones y atender nuevos retos. Lo electoral no tiene puerto final para estacionarse o conformarse. Los méritos del modelo que hemos construido (son muchos) han nacido de la exigencia social permanente, no del inmovilismo, y no pueden asumirse meta final alcanzada o sin retorno. Las instituciones deben abonar en mantener inclinada la balanza hacia el mejor rostro de nuestro diseño de competencia pacífica por cargos electivos, y en esa tarea, la función del Instituto Nacional Electoral y sus buenas o malas decisiones es clave.

El primer Instituto Federal Electoral nació en **agosto de 1990** como órgano especializado para organizar elecciones, colegiado y producto de acuerdos incluyentes poco después de la cuestionada elección de 1988. Con reformas y ajustes diversos las urnas se han abierto paso, y en los últimos 30 años han sido factor para cosechar avances democráticos que no son concesión graciosa ni dependen únicamente del INE (antes IFE), pero que sin esa institución no serían posibles. Por ello es fundamental mantenerla vigente, autónoma y confiable.

Del modelo político cerrado, con resortes autoritarios y artificial uniformidad electoral, pasamos a otro más abierto a la pluralidad, donde incluso las alianzas de entendimiento entre visiones ideológicas distintas se vuelve habitual, y en buena medida eso explica que por primera vez tuvimos, en 2018, tres coaliciones presidenciales. En 1991, ya con el IFE, teníamos diez fuerzas políticas con registro, en 1994 nueve, en 1997 ocho, en 2000 y 2003 once, en 2006 y 2009 ocho y en 2012 siete. En 2015 eran diez partidos y después de 2018 tenemos siete nacionales.

Desde la creación del INE hemos celebrado 35 comicios para renovar gobiernos locales y se han registrado 23 alternancias entre 2015 y 2019.

El valor que hoy tiene el voto no es producto de la generación espontánea ni se mantendría como estado natural de las cosas si desapareciera su órgano garante. Con esa convicción, es necesario ponderar el papel que ha tenido y debe seguir teniendo, lo que puede cambiar y el rol específico que en el andamiaje democrático está llamado a desempeñar un árbitro electoral nacional y los respectivos árbitros locales, para ajustar y reconocer las fallas e inercias equivocadas, pero también para no dinamitar los aciertos, para defender lo que funciona, sostener y ensanchar los derechos y libertades en favor de la población de cara a nuevos comicios.

Las autoridades electorales están llamadas a no traicionar pilares ya probados de nuestro incipiente pero real modelo de democracia electoral, apostar por lo que Leonardo Morlino[[1]](#footnote-1) llama “calidad de la democracia” en tiempos que el filósofo Sygmunt Baumanconsidera “líquidos”, en movimiento, frágiles ycambiantes[[2]](#footnote-2) para nuestras sociedades contemporáneas.

El INE debe generar condiciones de legalidad y equidad en todas las elecciones, es corresponsable directo de comicios locales porque nombra a los árbitros que las conducen, y debe ganarse una y otra vez la confianza de la población mostrando que el voto federal y local sí cuenta e iguala, que vale lo mismo el que emitan hombres, mujeres; jóvenes, adultos mayores, ricos o pobres, sin importar su orientación sexual o color de piel.

La confianza en el árbitro no da cheques en blanco ni puede establecerse por decreto, requiere acreditarse día con día con imparcialidad, transparencia, buenas decisiones y resultados verificables. El INE no es ni debe asumirse opositor de gobiernos o partidos, ni defender colores con sesgos indebidos, ni emprender acciones que contaminen o desnivelen la deliberación informada y libre de electores, aunque tampoco debe guardar silencio respecto a su función, porque está llamado a explicar con detalle sus acciones, convencer de su pertinencia, despejar cualquier duda.

No bastan sus buenas intenciones, se requiere un trabajo solvente en la parte técnica y medidas oportunas en la conducción del arbitraje para que prevalezca la equidad en la competencia, propiciar que se den a conocer y valoren las opciones políticas, que sea expresada la voluntad de mayorías sin avasallar a las minorías en libertad, sin prácticas como la vergonzosa compra y coacción del voto que lucra electoralmente con la pobreza.

La jornada de votación del domingo 1 de julio de 2018 renovó, además de la presidencia de la república, 9 gubernaturas (incluida la jefatura de gobierno de la CDMX). El INE desplegó una logística nacional que **por primera** vez tuvo “casilla única” en una elección presidencial, esto es, un mismo lugar para que la misma persona pueda votar por cargos federales y locales sin trasladarse a ubicaciones distintas para cada tipo de elección.

Se aprobaron en total **158 mil 807** **casillas** en todo el territorio nacional y así, de un universo de 89 millones de electores, fuimos **56 millones** quienes salimos a votar para definir, en conjunto, **18 mil 299 cargos** de representación popular en **30 entidades federativas** (solo Baja California y Nayarit no tenían contiendas para cargos locales simultáneamente a los federales)[[3]](#footnote-3).

Tuvimos por primera vez tres debates presidenciales con altos niveles de audiencia[[4]](#footnote-4) y formatos preocupados por las audiencias, en donde se permitía interacción entre candidaturas y cuestionamientos de periodistas. Ningún partido se quedó sin oportunidad de exponer su oferta en medios masivos durante el proceso electivo: Desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, se pautaron en conjunto **41 millones de promocionales** para partidos y candidaturas independientes, más otros 18.7 millones para mensajes de autoridades electorales. Todo con cargo a tiempos oficiales administrados por el INE en las **3 mil 111** señales de radio y televisión que operaban, en ese momento, en todo el país (1 mil 234 de TV y 1 mil 877 de radio).

Pese al llamado desencanto **con la democracia[[5]](#footnote-5)**, la apuesta por las urnas cobró fuerza. En esta jornada histórica no hubo una sola entidad en donde la participación de electores fuera minoría, todas las contiendas locales y la federal de aquél domingo tuvieron más del 50% de sus listados nominales votando. Siete de las nueve entidades donde se renovaba gubernatura superaron incluso el 60% de participación: Yucatán alcanzó un 75.38%, la CDMX 70.42%, Tabasco 70.7%, Chiapas 67.91%, Puebla 67.65%, Morelos 66.34% y Veracruz 64.6%[[6]](#footnote-6).

En otras palabras, fueron más los que votaron que los que no lo hicieron, aunque el reto es convocar al resto de electores por convencimiento, reconocer que su lejanía con las urnas tiene causas justificadas y no olvidar que de un año a otro pueden bajar las cifras considerablemente si no se apuesta por una permanente construcción de ciudadanía, si los propios actores políticos alejan a sus electores o si los contextos sociales son desalentadores. Es una responsabilidad compartida.

El 2 de junio de 2019, apenas un año después de los comicios federales que mantuvieron aquella tendencia de participación mayoritaria, seis estados fueron nuevamente a elecciones locales y en todos votó menos de la mitad de los electores. Era casi la misma lista nominal de 2018, pero en 2019 la abstención fue mayúscula: Durango (44.9%); Aguascalientes (39%); Puebla (33.3%); Tamaulipas (33.1%); Baja California (29.5%) y Quintana Roo un preocupante 22.1% de votantes[[7]](#footnote-7).

Ponderar los aciertos de nuestro diseño electoral no implica autocomplacencia con sus errores, sino una defensa de las bases que han permitido celebrar comicios sin fraude (aunque siguen presentes tentaciones y algunas conductas fraudulentas que deben acotarse sin titubeos).

Lo que ha funcionado bien debe mantenerse. La memoria no tan lejana de lo que fuimos, sirve para valorar esos aportes de lo que somos hoy sin renunciar a robustecer mejores caminos en materia política, congruentes con nuevos fenómenos y conflictos, evitar retrocesos, no cortar los puentes que permitieron cruzar un escenario autoritario.

Esa ponderación requiere contrastes, ejercicio de memoria. Saber de dónde venimos no es ocioso, porque permite claridad para no tropezar con la misma piedra, afianzar acuerdos mínimos para la defensa conjunta de lo que hemos logrado como sociedad en temas fundamentales, por ejemplo, reconocer el valor de la separación entre árbitro electoral y gobiernos, que eran juez y parte de todo el proceso en 1988, o que el congreso y su mayoría parlamentaria era quien además calificaba la elección todavía en 1994.

Nuestras reglas han desmontado zonas de desconfianza no solo con candados expresados en ley, también con los diseñados por la autoridad electoral su labor normativa, que van desde la construcción de un padrón electoral confiable (columna vertebral del derecho a voto) como las boletas foliadas, las urnas transparentes, la tinta indeleble o las mascarillas braile para facilitar el derecho a voto a personas con discapacidad visiual, entre otras.

Así como el reconocimiento de los aciertos, abona el reconocimiento de insuficiencias, tropiezos o malas decisiones institucionales para no repetir escenarios que puedan erosionar la confianza, por ejemplo, lo ocurrido en la contienda presidencial de **2006**, donde se dañó la certeza respecto a la veracidad de los resultados plasmados en actas, en buena medida, por un resultado muy cerrado entre los candidatos presidenciales punteros, pero también por el silencio de la autoridad la noche de la elección respecto a las tendencias de votación, y después una mala decisión, que ante las dudas de fraude impidió recuentos totales de votos en dos momentos, primero cuando esos recuentos podían ser vinculantes si había cambio en las sumas finales, y años después, también en recuentos informativos, solo con valor histórico, los cuales habrían permitido de constatar las cifras solo como ejercicio de derecho de acceso a la información pública y transparencia, incluso después del sexenio de Felipe Calderón, a partir de una consulta a la historia en papel que habría despejado dudas aunque no cambiara ya presidentes, algo que pese a tener base constitucional en el artículo 6 (“el derecho a la información será garantizado por el Estado”) y experiencias internacionales, no fue atendido.

Frente a una duda en amplios sectores, se optó por la cerrazón, por una interpretación restrictiva, y no por clarificar de forma contundente los hechos y refutar así cualquier sospecha. El episodio nos recuerda que es deseable mantener inclinada la balanza del arbitraje y las decisiones con altura de miras, sea en ajustes constitucionales como en las reglas de consenso al momento de configurar la conformación de árbitros, o en reglas mínimas de competencia y criterios decididos por autoridades administrativas y jurisdiccionales, tener reflejos institucionales oportunos en favor de un mejor modelo de democracia que sea sensible con su entorno social para no alejarse de la ciudadanía que es la que acepta o no ser capacitada para instar casillas, contar los votos. La que puede confiar en respeto a su propio derecho a voto o no ir a las urnas[[8]](#footnote-8).

La historia nos sugiere irrenunciable la apuesta por un modelo donde el arbitraje mantenga diseño autónomo y procure consensos entre competidores, con puentes abiertos para el escrutinio y la exigencia de la sociedad, eso que John Keane llama “democracia monitorizada”[[9]](#footnote-9), en donde la vigilancia también es para el vigilante en un paquete de garantías y candados de confianza que son siempre de ida y vuelta.

La ecuación competitiva y plural de nuestra arena política no es producto de la casualidad, viene de una construcción colectiva, de consensos, no de imposiciones. Desde **1946** hasta **2014** hemos tenido **12 reformas electorales a nivel constitucional**, algunas insuficientes y ajenas a la proporción de los desafíos, como la que en 1969[[10]](#footnote-10) pretendió mostrarse incluyente con la juventud mexicana, reduciendo la edad para votar de 21 a 18 años, mientras en las calles, jóvenes de 18 y 21 años seguían de todas formas siendo objeto de represión brutal.

Hubo otras reformas que sí perfilaron cambios profundos en favor de la democracia, como la de 1977 que sentó la base del pluralismo, la de 1990 que dio paso al primer IFE o la de 1996 que cortó de manera definitiva la vinculación del árbitro con el gobierno, creó un tribunal constitucional en la materia y dotó al instituto de plena autonomía, la de 2007 que prohibió la compra de propaganda y abrió tiempos oficiales en radio y televisión para que todas las fuerzas políticas tuvieran oportunidad de expresar sus ofertas sin depender del dinero o las alianzas con grandes empresas, la de 2014 que fortaleció el combate a flujos irregulares de los dineros en la política federal y local[[11]](#footnote-11), con una fiscalización centralizada y más oportuna (sanciones antes de que ocupen cargos candidatos y no a toro pasado).

Fue esa reforma la que pidió “nacionalizar” y homogeneizar rutinas probadas en el ámbito federal para ser aplicadas en la organización de las elecciones locales y alejar la designación de los árbitros en las entidades de la órbita de influencia de gobernadores y congresos de los Estados, pasando del IFE al INE, de órganos electorales locales designados por mayorías parlamentarias de cada entidad a nuevos institutos con consejeras y consejeros locales nombrados por el INE, con filtros que propician selección de perfiles que al menos acreditan conocimiento (como los exámenes de conocimiento, los ensayos presenciales y las entrevistas públicas).

El estado de nuestra democracia todavía tiene una realidad asimétrica en distintas regiones del país, pero acredita como regla, y ya no como excepción, que el peso de las urnas es fuerte. Antes de la reforma electoral de 2014 que optó “nacionalizar” varios aspectos de los procesos electorales locales, había **nueve entidades** que nunca habían registrado alternancia y ya con el INE y el diseño híbrido de centralización de rutinas y designación de consejerías locales, tenemos que después de 2018 solo quedan tres entidades en toda la república que siguen sin alternancia, pero ni siquiera en esas hay más resultados de carro completo. El Estado de México no ha tenido cambio de partido en el gobierno, pero hoy su congreso local tiene mayoría de la oposición, lo mismo ocurre en Hidalgo y en Campeche.

Es cierto que la mejor cara de nuestra democracia electoral no es producto de una concesión graciosa de alguna institución o gobierno, no es el INE autor de las reformas electorales ni de la decisión libre de las y los votantes, pero sí el responsable de hacer efectivas las condiciones de ejercicio libre del voto.

Hay fenómenos nocivos para los procesos electorales que aunque no sean generalizados, sí están presentes y requieren un combate con mayor firmeza desde las autoridades electorales para acotar conductas como presentación de listas de afiliados ficticias, es decir, la simulación con la que partidos de distinto color afilian sin consentimiento a ciudadanas y ciudadanos para acreditar un respaldo que no tienen, también encontramos prácticas como el uso de administraciones estatales y municipales para retener cuotas supuestamente “voluntarias” a trabajadores como si fueran militantes devotos, conductas como las registradas por aspirantes a candidaturas independientes u organizaciones que pretenden constituirse en partidos, donde se presentan nombres falsos, o reales pero sin consentimiento de las personas, incluso nombres de fallecidos como si fueran base militante activa, robando datos personales para simular apoyos que en realidad no existen.

En asuntos como esos, la autoridad no puede solo descontar registros fraudulentos, sino sancionar en proporción a la falta a las y los aspirantes que la cometan, a organizaciones o partidos involucrados, mediante debido proceso y deslinde de responsabilidades, sin injusticias o vulneración de derechos políticos, pero con una perspectiva de derechos humanos integral, que también defienda a quienes les han robado identidad y recursos, a electores a quienes se les trata de engañar vulnerando las reglas, incurriendo en trampas.

Hay que fortalecer el combate al uso de programas sociales con sesgo electoral, no combatir los programas, sino su entrega condicionada o la celebración de eventos masivos en época comicial para entregarlos haciéndolos pasar por dádivas, atender lo que el artículo 134 constitucional establecer respecto de la imparcialidad en el uso de recursos, también sería deseable poner luz en si los gastos millonarios en publicidad hecha desde gobiernos impactan o no en coberturas favorables para sus partidos en época de campaña, no solo a nivel federal, también en el ámbito local.

Hoy no todas las entidades hacen monitoreos de noticiarios (no vinculantes) y eso puede ser una medida que atraiga el INE para que no tengamos elecciones federales con información completa sobre las condiciones de equidad en medios y varias locales con oscuridad de datos, aclarando que ningún monitoreo debe vulnerar la libertad de expresión o editorial de empresas de comunicación, quienes tienen derecho a dedicar más o menos tiempo a una noticia, igual que la sociedad tiene derecho a saber cuáles fueron las candidaturas que más espacio tuvieron y cuáles menos, si hay o no pluralidad en un determinado espacio.

Decíamos que no todo es color de rosa y no, se han manifestado tentaciones de fraude electoral liso y llano, como el ocurrido con el candidato a diputado migrante en Chiapas durante los comicios 2015, personaje que llegó al cargo manipulando el sistema de votación remota, enviando votos falsos como si provinieran del extranjero (afortunadamente su trampa fue detectada por y sancionada por la vía penal). Los órganos electorales locales, desde la creación del INE, han tenido **11** destituciones de consejeras y consejeros por causas graves, sea por acción u omisión, lo que habla de una proporción menor pero no inexistente de fallas cometidas en comicios por quienes tienen responsabilidad de ser sus garantes.

A esos fenómenos se suman las prácticas de compra y coacción de voto, el reparto de dinero en efectivo de candidatos a personas con necesidad económica, el vergonzoso lucro electoral con la pobreza o la intervención indebida de empresas y dineros prohibidos en la política, la tendencia de algunos funcionarios públicos, incluyendo en ocasiones a los responsables de la materia electoral, para poner sus decisiones, por acción u omisión, al servicio de grandes consorcios mediáticos, anteponiendo el interés económico sobre el interés público u olvidando la defensa de minorías marginadas como las comunidades indígenas y la atención que requieren, desde reconocer medidas especiales, por ejemplo, para la transmisión de pautas electorales en radios comunitarias, o el fomento de diálogo abierto y convencimiento para instalar casillas o la vocación de generar acciones afirmativas para que sean tomados en cuenta de manera efectiva, en el sistema de partidos, los grupos vulnerables.

El INE no debe olvidar que el artículo primero constitucional obliga a todas las instituciones del Estado a interpretar sus reglas siempre con los criterios más favorables a la persona, a los derechos humanos.

***La memoria pertinente.***

El México de la segunda mitad del siglo XX tenía elecciones con ganadores predefinidos. Había votación periódica, reglas formalmente democráticas en algunos aspectos e incluso un respaldo de nutridas bases sociales para el partido gobernante de aquellos años, pero no garantías para que opositores o cualquier ciudadano, en caso de sumar simpatías considerables, pudieran hacerlas valer en las urnas o competir de forma efectiva por cargos electivos.

Si la postulación no venía del partido oficial, las condiciones eran más que adversas, las contiendas no estaban diseñadas para que sus resultados reflejaran integralmente la pluralidad, no había un campo propicio para un sistema de partidos solvente y, por lo tanto, tampoco opciones consecuentes con la realidad social para poder elegir al momento de votar. La ecuación del poder orillaba a dar por bueno que había una voluntad única en México, no la de una sociedad plural y diversa, en donde sectores cada vez más amplios que no necesariamente comulgaban con el régimen en turno, exigían espacios de participación política, pero estos se encontraban cerrados en aspectos sustantivos, cancelada de facto la posibilidad de ser votado y tener éxito si se estaba fuera de la órbita o ánimo gubernamental. Los comicios no tenían, además, condiciones equitativas para ganar desde la oposición e incidir, por esa vía, la electoral, en el rumbo de país.

Los sectores inconformes con el partido hegemónico se agrupaban, eran minorías dispersas que en algunos casos podían formar otros partidos, tener incluso algunos diputados y registrar candidaturas, acudir a las urnas, pero siempre con la certeza de que aun cosechando respaldo ciudadano no podrían hacerlo valer de forma efectiva para cargos con peso relevante, ni acceder al poder ejecutivo.

La ley electoral de 1946 fue la que centralizó los procesos comiciales, amplió el número de diputaciones, y permitió que se instalaran los llamados “diputados de partido”[[12]](#footnote-12), espacios legitimadores de una democracia que no era tal, pero que requería dosis de verosimilitud para sus elecciones periódicas, aunque en la realidad había un contexto donde siempre había ganadores predefinidos en casi todos los ayuntamientos, en todas las gubernaturas, en la presidencia de la república y en el número suficiente de legisladores que permitiera una cómoda mayoría en las cámaras de los congresos.

La historia revolucionaria que abrazó la bandera de “sufragio efectivo” y “no reelección”, fue respetada en la segunda parte de la frase, pero ignorada en la primera. Se colocaban urnas regularmente, no se relegía al mismo hombre, pero siempre ganaba el mismo partido, y eso derivó en una acumulación anómala de poder presidencial sexenio tras sexenio, anidó autoritarismo que reprimía con fuerza a disidentes, igual a ferrocarrileros a finales de los años 50, a médicos en los años 60, a los estudiantes en la plaza de las tres culturas de Tlatelolco en 1968 o a los que protestaban en San Cosme el jueves de Corpus de 1971.

México, formalmente, no era una dictadura militar con un gobernante dispuesto a exterminar disidentes y no electo por urnas de ningún tipo, solo por armas, pero, aunque tuviéramos presidentes con cierta base de apoyo y votaciones periódicas como ritual, la ausencia de alternativas pintaba horizontes de gobiernos perpetuos, de agotar la idea de democracia en solo rotar (con votos controlados) a la persona en el gobierno, pero nunca a su partido.

Los reflejos autoritarios de un poder tan concentrado de forma casi absoluta en el timón presidencial, sin frenos ni contrapesos suficientes, sin competencia real, era caldo de cultivo para la irracional represión de Tlatelolco en 1968, aquella nueva matanza contra estudiantes en 1971 y, más tarde, un largo periodo de “guerra sucia” contra grupos de izquierda que radicalizaron posturas y optaron por la guerrilla, ante la imposibilidad de expresar su malestar en protestas civiles (que eran también reprimidas con frecuencia) o la de luchar por su visión de país en competencias electorales que sabían, estaban organizadas y contraladas por el propio gobierno.

En varios sectores había cierta legitimidad del gobierno, fundada en el llamado “desarrollo estabilizador”, en las banderas de la revolución o en sectores obreros y campesinos organizados, pero no legitimidad democrática, esa no tenía asidero porque no había ninguna garantía de que un resultado adverso en las urnas para el partido hegemónico pudiera ser reconocido.

El gobierno controlaba las listas de votantes, era juez y parte de los comicios. Las elecciones no eran genuinas, solo un ritual para formalizar la sucesión presidencial decretada de facto no por la población, sino por el presidente en turno, quien se convertía en gran y único elector relevante.

En ese entorno cerrado, hubo presidentes de México que adoptaron discursos similares a los que se pronunciaban en dictaduras militares de América Latina al momento de justificar represión. Es cierto que no eran lo mismo, de entrada, porque dictaduras como la de Videla en Argentina o la de Pinochet en Chile se habían impuesto a sangre y bala, sin elecciones ni respaldo de sus pueblos, mientras que, en México, el partido hegemónico venía de la revolución y había mantenido una base social de apoyo luego del pacto social de firmado en la constitución de 1917.

Los presidentes post revolucionarios de México no se imponían por las armas como los golpistas de la región latinoamericana en los 70, pero nuestro modelo se mostraba antidemocrático, repelente e intolerante a cualquier disidencia política o social. Las elecciones eran una simulación y aunque se hablara en las leyes de democracia, no había.

En el continente el concepto pasaba por tiempos complejos. Un año después del golpe militar en Chile, en septiembre de 1974, el general Augusto Pinochet exhibió una idea de democracia *sui géneris*. Fiel a su lugar en la historia, declaró al corresponsal de la revista Time, Charles Eisendrath: *“Se dice que de cuando en cuando la democracia debe bañarse sangre para que pueda seguir siendo una democracia”[[13]](#footnote-13)*.

Aunque trató de justificar lo dicho, no era una expresión aislada. El periodista mexicano Julio Scherer García, le echó en cara el comentario cuando lo entrevistó ese mismo año para el periódico Excélsior. En la charla le recordó que, otro militar de su gobierno, Gustavo Leight, había justificado también con una expresión inverosímil la toma armada del poder. Para él eran preferibles “100 mil muertos en tres días que un millón de muertos en tres años”[[14]](#footnote-14) .

México escucharía poco después, en abril de 1977, como ya ex presidente Gustavo Díaz Ordáz se refería a la matanza de Tlatelolco que marcó su mandato. El gobierno de su partido lo había designado embajador en España y durante una rueda de prensa las preguntas hablaban del 68 como un hecho que ensombreció al país. Díaz Ordaz reaccionó: *“Disiento totalmente […] de que hay un hecho que ensombreció la historia de México. […] estoy muy orgulloso de haber podido ser presidente de la república u haber podido así servir a México. Pero de lo que estoy más orgulloso de esos seis años es de 1968, porque me permitió servir y salvar al país. Les guste o no les guste… ”*[[15]](#footnote-15).

En 1976 aquel paisaje político cerrado se mostró de cuerpo entero en las elecciones, en donde formalmente la constitución y las leyes establecían el sufragio efectivo, pero la jornada de votación de ese año tuvo a José López Portillo como candidato único a la presidencia de la república. Él sería presidente, hizo campaña incluso, pero sin opositor registrado. Su oferta iba en solitario y bastaba que votara por sí mismo para asegurar el triunfo. El gobierno en turno, de su propio partido, comandaba a su vez el arbitraje de aquella contienda sin rival, simulada.

Iniciado su mandato, López Portillo y su equipo de gobierno entendieron que era insostenible repetir aquella rutina de candidato único, y optaron por abrir las reglas electorales para tener mejor reflejada la pluralidad y acreditada la posibilidad de competir para opositores. Se promovió entonces la reforma de 1977, un primer paso en favor del pluralismo y, una década más tarde, el terreno de competencia ya no lucía tan desierto de candidaturas, aunque todavía era profundamente asimétrico entre los postulados por el partido en el poder y el resto.

En 1988 llegó una prueba de fuego, a pesar de la falta de oportunidades para exponer en medios masivos su oferta de gobierno, los candidatos de oposición se mostraban como adversarios competitivos, ganaban simpatías en amplias franjas de la población. A Cuauhtémoc Cárdenas del Frente Democrático Nacional y a Manuel Clouthier por el Partido Acción Nacional, las polémicas cifras oficiales de esa elección les reconocieron 5.9 y 3.2 millones de votos respectivamente, frente a los 9.6 millones que, según el gobierno, obtuvo Carlos Salinas[[16]](#footnote-16).

Había figuras de oposición partidista con un arrastre poco antes visto, quienes le disputaban al PRI la presidencia de la república, aunque sin garantías sólidas para que se respetara un eventual triunfo de alternancia, un triunfo que requería, además, superar el entorno mediático con dados cargados.

Eran tiempos de uniformidad. Apenas en 1982, cuando inició mandato De la Madrid, el dueño de la principal televisora del país había declarado: *“Si se da más tiempo al partido oficial y al gobierno es porque ellos tienen más necesidad de comunicación y nosotros somos evidentemente soldados del presidente de la república y no de los demás; cuando hay necesidad de comunicar algo, pues lo hacemos con mucho gusto”*[[17]](#footnote-17).

Aquella contienda de 1988 estaba condenada, aunque por momentos pareciera genuina, convocó a millones de ciudadanas y ciudadanos a las urnas (19.1 millones formalmente), pero su voto no tuvo certeza ni candados eficaces para ser respetado ni siquiera para que primero se contara antes de cantar resultados oficiales. El desenlace fue decepcionante, dejó evidencia de fraude electoral.

“Cambio de Rumbo” tituló sus memorias el presidente Miguel de la Madrid. Las publicó hasta el año 2004 y ahí aludió a los comicios de 1988 de manera elocuente. Reconoció De la Madrid que la percepción de un eventual triunfo opositor, el de Cuauhtémoc Cárdenas, empezaba a crecer por los resultados que estaban llegando el día de las votaciones, conforme se iban sumando votos plasmados en las actas cercanas a la capital del país. Ante ello, el gobierno decidió dar el anuncio oficial de un resultado que no existía, y decir que favorecían los votos al candidato de su partido, Carlos Salinas de Gortari.

La tentación de negarse a validar cualquier posibilidad de alternancia en la silla presidencial se hizo patente. En sus memorias, el expresidente confirmó que ordenó dar por ganador a su candidato de forma anticipada, consciente de que no había cifras que respaldaran ese resultado.

Salinas sumara más o menos votos al final, de todas formas, ya se había dado como ganador oficial de forma y con ello se mostró que no importaban los procedimientos electorales, no importa la suma de actas, porque todavía era posible distorsionar la voluntad popular con una simple instrucción presidencial.

El árbitro electoral, en los hechos, estaba a cargo de la Secretaría de Gobernación y podía declarar ganador e informar que ya había resultados sin importar que los votos no estuvieran ni siquiera contados. Poco importaba si Salinas realmente confirmaba o no más apoyo que Cárdenas en la suma de boletas (De la Madrid asegura que así fue al final), porque su victoria no la determinaron los votos, se decretó por decisión del presidente, quien reconoce que los resultados los inventó antes de tenerlos a la vista para prevenirse ante la duda de una eventual derrota. *“La falla estuvo en que se declaró el triunfo del PRI sin ninguna base en cifras”*, reconoció De la Madrid[[18]](#footnote-18). Escribió el expresidente: *“La línea que he dado a la comisión es que limite los recuentos de votos al mínimo posible. No sé si existan elementos suficientes para comprobar algunos fraudes, pero ya no quiero sorpresas. Además, a estas alturas, nada de lo que hagamos nos quitará el sambenito del fraude, por lo que el recuento de votos no nos ofrece ningún beneficio”[[19]](#footnote-19)*.

Después de esa elección se creó el IFE. En el año 2000 tuvimos la primera alternancia e incluyendo esa contienda, de las cuatro elecciones presidenciales que hasta hoy se han llevado a cabo ya con un árbitro autónomo e independiente de los gobiernos en turno, en tres ha habido alternancia (2000, 2012 y 2018).

Bernard Crick aludió a la política como “actividad mediante la cual se concilian intereses divergentes dentro de una unidad de gobierno determinada, otorgándoles una parcela de poder proporcional a su importancia para el bienestar y la supervivencia del conjunto de la comunidad”[[20]](#footnote-20). No le falta razón.

***Algunos retos en puerta***

**Consulta popular.** El INE enfrenta nuevos vientos para la democracia participativa o directa al momento de atender ejercicios como las consultas populares constitucionales o revocación de mandato. El artículo 35 constitucional lo permite ya no solo en concurrencia con procesos comiciales en fecha diversa a estos (acorde a la reforma aprobada en 2019).Las condiciones de esa nueva base constitucional facultan al INE para promover el voto y la deliberación informada en este tipo de ejercicios, los cuáles, para hacer vinculantes, deben que al menos un 40% de las y los votantes participen. En todas las elecciones federales de los últimos 20 años se ha superado ese umbral de participación, tanto en las intermedias como en las federales, lo que supone amplias posibilidades de convertir en vinculantes resultados de consultas coincidentes con las elecciones, pero incierto esperar esa respuesta si no hay una promoción del voto informado y un despliegue de casillas cerca de nuestros domicilios.

Una o varias consultas que no coincida con el periodo electoral de representación, es una práctica deseable (y constitucional) pero involucra costos que podrían acotarse con voto electrónico o aplicaciones similares a las utilizadas para el registro de candidaturas independientes. Además, mecanismos como debates promovidos por la autoridad entre las posiciones favorables y contrarias a los temas que se consultan.

**Reelección.** En 2021 tendremos por primera vez aplicación federal de la reforma política que en 2012 estableció la posibilidad de reelección consecutiva para cargos legislativos y de ayuntamientos. El modelo de reelección requiere una oportuna definición normativa desde la autoridad electoral nacional, ya hay experiencias locales, pero es importante evitar el derecho a reelegirse entre en colisión con la regla de paridad de género vertical (cuantitativa) y horizontal (que las candidaturas sean en distritos competitivos para partidos). Debe armonizarse el modelo de paridad de género horizontal y vertical sin marcha atrás, y eso implica que las candidaturas de reelección federal atiendan la misma base, es decir, que si partidos postulan por reelección a hombres, deben compensar con los demás distritos, pero en caso de que esos distritos no sean competitivos (no los ganaron, por eso no hay reelección) pues deben ajustar las cifras para anteponer la paridad primero.

El reto no es menor, porque la paridad en candidaturas no necesariamente se traduce en paridad de curules en distritos competitivos para un partido determinado. Ante el reto, el criterio deseable es partir de la defensa de la paridad, tanto para que número global de candidaturas, sean o no producto de un ejercicio de reelección, sean 50-50, y la condición de que esas candidaturas para mujeres se sigan colocando en espacios o distritos competitivos para el partido que registra la candidatura., es otro filtro que debe prevalecer sobre el derecho a postular vía reelección sin cancelarlo.

**Casilla única.** La reforma electoral de 2014, entre otras medidas, estableció que tuviéramos en todo el país una misma casilla para recibir los votos de elecciones locales y federales. Eso facilita las cosas a las y los electores, simplifica traslados para votantes, pero complica el tiempo de trabajo para funcionarios de casilla, quienes en lugar de contar solo la elección federal de presidente y congreso (tres urnas), tienen en muchos estados que contar hasta seis urnas (las tres federales más dos o tres elecciones locales). Es muy importante que la autoridad promueva, mediante convenios con asociaciones empresariales y oficinas públicas, que si sus colaboradores son funcionarios de casilla, puedan al menos ausentarse el día siguiente.En 2018 fueron 1.4 millones de ciudadanas y ciudadanos sorteados (nuestros vecinos) quienes fungieron como funcionarios de la novedosa casilla única. Las jornadas fueron agotadoras y es necesario preocuparse por quienes están acudiendo a un llamado para participar, darles las mejores condiciones para cumplir con su tarea.

**Sobre la austeridad.** Los candados de confianza, la instalación de casillas y la impresión de boletas, la saludable prevalencia de financiamiento público sobre el privado en cuanto la actividad político electoral, entre otros instrumentos, implica costos elevados, aunque eso no significa que sea imposible racionalizar y optimizar presupuestos, la dimensión de los recursos sin la cancelación de candados de confianza que han funcionado bien. En algunos casos es más que viable redistribuir prioridades y en otros, disminuir algunos costos, no tomando dictado de consignas políticas ni de gobiernos, tampoco aceptando imposición externa respecto a cómo definir esas prioridades sin base técnica de por medio, pero sí a partir de la convicción de que es necesario adoptar medidas que sean sensibles con nuestro entorno social, con la base de electores a las que el INE pide regularmente confianza y colaboración, sea para instalar casillas de forma voluntaria, sea para acudir a votar.La austeridad no se contrapone con la autonomía desde esa mirada.

**Realidad tecnológica y el inmovilismo frente a grandes televisoras.** No hay democracia sin información y es función de la autoridad, en su facultad reguladora, escuchar y atender a todos regulados, no imponer reglas, pero siempre anteponer el interés público sobre el particular. Hoy el INE discute nuevamente reformas a su reglamento de radio y televisión en materia electoral y no se vislumbran avances considerables en algunos rubros. Por ejemplo, mientras crecen plataformas digitales y hogares con televisión restringida satelital, no ha sido posible arribar a una reglamentación favorable a difundir mensajes electorales locales en las señales abiertas que retrasmiten sistemas de televisión restringida satelital. En otras palabras, quien hoy tiene sistemas satelitales en casa, no puede ver en canales abiertos de mayor audiencia que sintoniza en su aparato de televisión los promocionales de contiendas locales (ofertas de candidaturas a gubernatura, por ejemplo). Lo anterior por una colisión de normas diseñadas para la competencia económica y las diseñadas para elecciones.

No se ha dado en este tema una coordinación eficiente con el Instituto Federal de Telecomunicaciones para que sus reglas del llamado must carry, sean compatibles con la necesidad de difundir promocionales locales, para que hogares con televisión restringida satelital tengan acceso a las ofertas electorales locales cuando hay elección local.

El artículo 183 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que cualquier señal abierta que se vea que se retransmita en una entidad debe tener la pauta electoral. Lo favorable a los electores es que esa pauta sea de esa entidad y hoy no es así. Las plataformas masivas para dar a conocer las ofertas de gobierno y representación legislativa han tenido cambios, pero no encuentran eco en las decisiones del INE para impulsar soluciones que garanticen comicios locales con mensajes locales. Es posible concretar acuerdos incluso con las grandes empresas, pero si se renuncia a discutir temas como este, se cae en el riesgo de inmovilismo en detrimento del derecho a la información durante elecciones.

**Padrón electoral e identidad.** Garantizar el derecho a la identidad es una tarea que requiere puentes de entendimiento entre diversas instituciones del Estado y una urgente actualización a la Ley General de Población de 1992, donde se mandata crear una cédula de identidad ciudadana distinta a la credencial de elector. El Registro Nacional Ciudadano que alude esa ley, ya existe en los hechos, es la credencia de elector que se respalda en un padrón electoral con más de 90 millones inscritos, con datos biométricos actualizados de forma permanente. Sin duda puede potenciarse su uso para el Estado mexicano, no salir de la órbita del INE. Sin padrón no hay certeza en elecciones limpias y el instituto no debe trasladarlo o entregarlo a ningún gobierno, pero sí encontrar mecanismos para colaborar cualquier institución anteponiendo reglas que no pongan en riesgo los datos personales.

En 2018 México votó con mejores condiciones que años previos. El gobierno ganó legitimidad en las urnas y sus adversarios reconocieron su derrota, evocaron aquello que el expresidente español Felipe González llama la necesaria “aceptabilidad de la derrota”[[21]](#footnote-21). La uniformidad política no es natural en sociedades diversas, y es importante mantener vías para todas y todos ser tomados en cuenta. Bobbio reflexionaba en 1968 sobre qué esperar para la democracia: *“Solamente allí, donde las reglas son respetadas, el adversario ya no es un enemigo (que debe ser destruido), sino un opositor que el día de mañana podrá tomar nuestro puesto”[[22]](#footnote-22)*.

El árbitro electoral debe tener memoria y siempre apostar no repetir la uniformidad artificial antidemocrática, por construir un mejor rostro, siempre más justo para que todas las diferencias y voces se expresen en un entorno incluyente donde nadie pierde ni gana todo a perpetuidad.

1. Morlino, Leonardo / Alcántara Sáez, Manuel: Calidad democrática entre líderes y partidos y La calidad del liderazgo político en los países andinos, INE (Colección: Temas de la democracia. Conferencias magistrales, 12), México, 2015. [↑](#footnote-ref-1)
2. Bauman, Zygmunt. *Tiempos Líquidos*. Editorial TUSQUETS, 2013 [↑](#footnote-ref-2)
3. INE. “Numeralia del proceso electoral 2017-2018”. Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. El primer debate fue en la CDMX el 22 de abril de 2018 y tuvo una audiencia de 11.4 millones de televidentes, el segundo en Tijuana el 20 de mayo alcanzó 12.6 millones y el tercero en Mérida el 12 de junio 10.7 millones (Fuente: INE, “Numeralia proceso electoral 2017 – 2018”, p. 70) [↑](#footnote-ref-4)
5. Ver: Coorporación Lainobarómetro. “Informe 2017”. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/> [↑](#footnote-ref-5)
6. Elaboración propia con información de los órganos electorales locales y del micro sitio del INE:“Elecciones 2018”. Disponible en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2018/> [↑](#footnote-ref-6)
7. Ver: Carriedo, Luis Miguel. “La escandalosa abstención”, El Heraldo de México, 14 de junio de 2019 [↑](#footnote-ref-7)
8. Ver: “Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Declaración de validez de la elección de presidente electo 2006”. TEPJF, EDICIÓN 2008. [↑](#footnote-ref-8)
9. Keane, John. “Vida y muerte de la democracacia”, FCE, México, 2018. Pag. 703 [↑](#footnote-ref-9)
10. Sirvent, Carlos. “Cronología de las principales reformas a la legislación electoral de México (1910 – 1994)”. Estudios Políticos, número 12, cuarta época, Julio – septiembre de 1996. [↑](#footnote-ref-10)
11. En la reforma constitucional de 2007, teniendo como antecedentes los casos *Pemexgate* y Amigos de Fox, el Congreso abrió finalmente los secretos bancario, fiduciario y fiscal para las investigaciones del INE relacionadas con ingresos y gastos, pero eso con 2014 fortaleció su dimensión también en el ámbito local. [↑](#footnote-ref-11)
12. Ver: García Orozco, Antonio. “Legislación electoral mexicana 1812-1988”, México, Segob, 1973, tercera edición y Woldenberg, Salazar, Becerra. “La mecánica del cambio político en México”, Cal y Arena, cuata edición, 2011. [↑](#footnote-ref-12)
13. Sherer García, Julio. “Entrevistas para la historia”, Ediciones Proceso. México, 20015, pag. 173 [↑](#footnote-ref-13)
14. *Idem.* [↑](#footnote-ref-14)
15. Soto, Ángel. “Les guste o no, salvé a México en el 68: Gustavo Díaz Ordaz. A 50 años de 1968”, Milenio diario, México, 2 de octubre de 2018 [internet, consulta en febrero de 2020]. Disponible en: <https://www.milenio.com/cultura/guste-salve-mexico-68-gustavo-diaz-ordaz> [↑](#footnote-ref-15)
16. De la Madrid, Miguel. “Cambio de Rumbo”, FCE, México, 2004.pps 825-826 [↑](#footnote-ref-16)
17. Ver: Revista Proceso, 15 de mayo de 1982. [↑](#footnote-ref-17)
18. *Ibid*. p.823 [↑](#footnote-ref-18)
19. *Idem.* [↑](#footnote-ref-19)
20. Crick, Bernard. *En defensa de la política.* Tusquets editores, México, 2001, p. 22 [↑](#footnote-ref-20)
21. González, Felipe. “Aceptabilidad de la derrota, escencia de la democracia. Conferencias magistrales”, INE, primera edición, 2016. Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/CM_10_Gonzalez.pdf> [↑](#footnote-ref-21)
22. Bobbio, Norberto. “El futuro de la democracia”, FCE, 1986, p. 31 [↑](#footnote-ref-22)