

Cuartas Jornadas de Estado Abierto. Transparencia Electoral.

«Aportes para la construcción de procesos electorales transparentes y participativos»

**MALAS PRÁCTICAS ELECTORALES,
CULTURA POLÍTICA Y TRANSPARENCIA.**

Dra. Margarita Argüelles Gómez
24 de mayo de 2019

AMECIP

RESUMEN

El propósito de este trabajo es presentar un **antecedente histórico mínimo de la cultura política mexicana** a partir de mediados del siglo XX, **las malas prácticas electorales** que se han incrementado en las dos últimas décadas y el **esfuerzo institucional –desde la ciudadanía–** para implementar la **transparencia como práctica de anticorrupción**, sin saber el destino del Sistema Nacional Anticorrupción, pero con la generación de un marco legal robusto.

Instalación de la Democracia

S. XX

Promesa del desarrollo social, la desaparición de las brechas sociales, la regularización de la representación política, la institucionalización de los procesos que darían certeza y transparencia a las elecciones.

S. XXI

«...aún no podemos estar seguros de que las naciones del continente europeo lleguen a descubrir una forma estable de proceso democrático que se acomode a sus instituciones sociales y a su cultura particular, sólo podemos confiar en que conjuntamente descubrirán una democracia europea» (G.A. Almond y S. Verba, 1963: 171, en Batlle, 1992)

LA CULTURA POLÍTICA EN MÉXICO

- México arribó a un sistema democrático en cuanto que adoptó el voto y el respeto a los derechos y libertades de los ciudadanos.
- La tarea de los dirigentes y reformadores del Estado no consiste tan solo en democratizar. La gente quiere participar, pero también quiere servicios eficientes; quiere democracia, no “demoesclerosis” (Méndez, 2005: 165).

Después de 3 décadas de reformas electorales constitucionales en el 2014 se llevó a cabo una Reforma Electoral mucho más acabada con 5 leyes fundamentales:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; **Ley General en Materia de Delitos Electorales;** Ley General de Partidos Políticos, y la **Ley Federal de Consulta Popular.**

La **cultura política** del país se fue transformando con la correlación el incremento de la pobreza, las brechas sociales de desigualdad, y los problemas graves de movilidad social.

¿Quién va a participar en política si hay que atender prioridades de vida?

Si “74 de cada 100 mexicanos que nacen en condiciones de pobreza, no consiguen salir de ella” (Fuentes, 2019).

Además, la violencia rampante, incluida la violencia política.

MALAS PRÁCTICAS

Un marco legal sugiere la consolidación y legitimación de un sistema democrático porque promueve la participación ciudadana, reconoce los derechos político-electorales, garantiza comicios justos y equitativos, así como la competencia legítima, que previene y soluciona controversias, sanciona conductas antijurídicas,

¿cómo se analizan elecciones –nacionales y subnacionales- con múltiples irregularidades?

La alusión es a las **malas prácticas electorales**, porque los contendientes por lo regular toman las leyes, las estudian y cuidan todo para no infringirlas, o al menos para que no los observen y sean motivo de escándalo durante un proceso.

Estas prácticas **no son privativas de procesos electorales** dentro del sistema político partidista de los países latinoamericanos en general, también pueden reproducirse en cualquier otra elección.

La **integridad electoral** tiene dos dimensiones, según Dieter Nohlen (2016),

1. **Alcances:** analiza todas las fases del ciclo electoral desde el diseño legislativo y de las instituciones electorales, hasta el día de las elecciones, el conteo, la divulgación de resultados y las impugnaciones.
2. **Como postulado ético** de los actores que participan en el proceso electoral. Este concepto se incorpora para estudiar la calidad de las democracias.

Calidad de la Democracia es un concepto discutido que puede clasificarse en dos sentidos:

- 1) como procedimiento, según Robert Dahl (2002),
- 2) como democracia sustantiva, objetivos y resultados (desarrollo económico, justicia social, igualdad).

Informe EIP 2017

(...) **opacidad** en las cuentas financieras de los partidos en los gastos de campaña, **rebase en topes de campaña**, uso de recursos ilícitos, **uso de programas sociales** con fines electorales, compra de votos y donaciones no reportadas; (...) tampoco ha logrado erradicar la **aplicación selectiva de la ley**, las sanciones bajas asociadas a la violación de la ley, y la carencia de un diseño funcional y una aplicación efectiva de las normas electorales; (...) resulta muy difícil controlar los topes para los gastos de campaña porque los costos están en función del mercado. Los topes bajos incentivan ocultar el gasto, los topes altos posibilitan que llegue dinero sucio a las campañas, que incluso se lava en ellas y entonces sí aplica lo de dinero del narco (Méndez, 2017)

Quienes hacen uso de estas malas prácticas, son personas incompetentes, por eso incurren en la trampa, el engaño y el soborno.

Pero ¿cuándo se iniciaron?, **la descomposición cultural es paralela al incremento de leyes en México, y la participación ha ido disminuyendo para reducirse en desafección política.**

«Diversas encuestas nacionales e internacionales revelan que, en promedio, dos terceras partes de los ciudadanos de México están poco o nada interesados en la política y en los asuntos públicos. (...) En el caso de México, se observa un incremento de **24 puntos porcentuales de 2003 a 2016**, entre las personas que consideran que la política y los políticos han perdido credibilidad y no parece que la puedan recuperar, al pasar de **34 a prácticamente 58 por ciento**. (...) en el contexto político actual, resulta poco factible incrementar el interés y el nivel de conocimiento de la mayoría de los mexicanos en materia política, porque existe un enorme desencanto ciudadano hacia los políticos y las instituciones como consecuencia de la corrupción y del malestar con el desempeño de los gobiernos y las autoridades» (IBD, 2018).

LA TRANSPARENCIA

- El problema creciente de la desafección política deja al descubierto el rentable modus operandi del sistema político y administrativo en México. Pero la participación política ciudadana generó un gran experimento: “Esta ambiciosa transformación legal e institucional (...) como un **paso desesperado ante los niveles de corrupción alcanzados en el país**” (Arellano, 2018: 15).

Problemas centrales del SNA en México

- **1. La simulación.** A decir de la ex presidenta Pechard, la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación no tienen articulación alguna. Cada una hace su trabajo, pero sin enterar a las instancias involucradas, o sea no hay coordinación. Entonces ¿de qué sirve un SNA que no es sistema?
- **2. La capacitación.** En principio México no tiene fiscales especializados en anticorrupción, no había necesidad de ellos. Pero ahora, con el SNA en marcha el problema se multiplica porque urgen, los problemas desbordan a la capacitación que requiere tiempo. Es obvio que los fiscales pueden ejercer con graves deficiencias, es el caso de los 18 jueces que en febrero de 2018 finalmente no fueron nombrados por el Senado porque el Consejo pidió se transparentara el proceso de nombramientos.
- **3. La impunidad.** Refiere una investigación de Mathieu Tourliere, del 8 de febrero de 2018 en Proceso, que el Grupo de Acción Financiera (GAFI) en su Informe de Evaluación Mutua sobre México, reporta a las autoridades mexicanas como ineficaces en el combate a la corrupción entre 2013 y 2016: la PGR consiguió 51 condenas de las 134 mil averiguaciones previas abiertas por presuntos delitos de corrupción. La tasa de impunidad es del 99.6%.
- **4. El desinterés político.** Este es probablemente el principal problema que hace desencadenar la inmovilidad del SNA, estancamiento pernicioso.

Sin embargo, derivado de este esfuerzo de origen ciudadano, se generaron siete leyes:

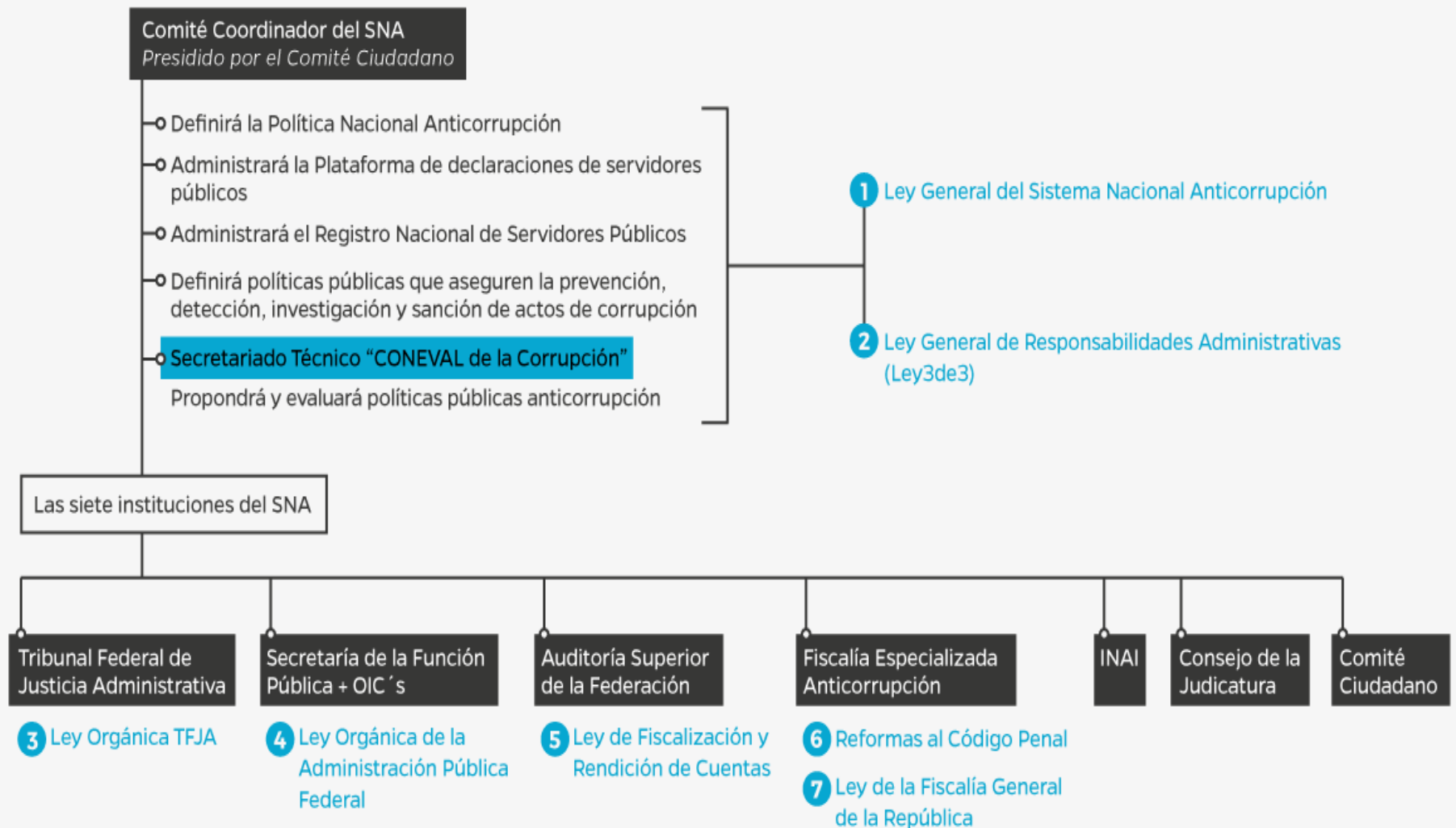
Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción,
Ley General de Responsabilidades Administrativas (3de3),
Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Reformas,
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y Reformas,
Código Penal Federal y Reformas,
Ley de la Fiscalía General de la República (para la creación de una Fiscalía Anticorrupción),

Además de las complementarias:

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Ley General de Contabilidad Gubernamental,
Ley de Coordinación Fiscal.

(En la imagen siguiente se aprecia la estructura del SNA y la ley correspondiente).

— 7 LEYES DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN —



La transparencia es un principio general de las sociedades democráticas, desde sus orígenes como política en México, con la entrada en vigor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (11 de junio de 2002), dejó de lado algunas consideraciones.

- La primera, **general información con contenido y sus efectos colaterales**.
- Segunda, la transparencia de la información gubernamental, necesaria e indispensable en cualquier democracia.
- Tercera, el **comportamiento humano se basa en la incertidumbre**, el sentido de la acción según Weber, como parte de la libertad humana, y la transparencia es un instrumento de la acción humana. “Los individuos no pueden ser totalmente transparentes, aunque lo quisieran” (ibid:8).
- Cuarta, **la racionalidad limitada** propuesta por Simon en 1947-



A MANERA DE CONCLUSIÓN

Por fortuna el fenómeno de la corrupción no es cultural. Es un aliciente para que el trabajo ciudadano cristalice en la implementación de las leyes promulgadas. Tal parece que se requiere más voluntad política que marco legal.

El avance en la transparencia electoral mexicana es continuo; sin embargo, bajo el contexto de violencia ligada al crimen organizado, cada vez más frecuente, el panorama se vislumbra complicado. Las **leyes son un fundamento necesario**, las **decisiones gubernamentales** son impostergables, pero la **voluntad política** es decisiva.

GRACIAS

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

1. Arellano Gault, David (2018). ¿Podemos reducir la corrupción en México? Límites y posibilidades de los instrumentos a nuestro alcance. Coyuntura y Ensayo, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.CIDE. México.
2. _____ (2007). Fallas de transparencia: hacia una incorporación efectiva de políticas de transparencia en las organizaciones públicas. Documento de trabajo. Número 191. División de Administración Pública. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.CIDE. México.
3. Batlle, Albert (1992). "7. Cultura Política, por Gabriel A. Almond y Sidney Verba", en Diez textos básicos de Ciencia Política. Ciencias Sociales Ariel. Ed. Planeta. Barcelona.
4. Casar, María Amparo (2015). Sistema Político Mexicano. Ed. Oxford. México.
5. Dahl, Robert (2002) *La poliarquía: participación y oposición*, Madrid, Tecnos. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=4754333&pid=S1665-2037201100020000300010&lng=es
6. Fuentes Nieva, Ricardo (2019). No romanticemos el "échale ganas": dejar de ser pobre es casi imposible en México. Artículo en MEXICO.COM (disponible) <https://www.mexico.com/nuestras-causas/pobreza-mexico-movilidad-social-2019-echale-ganas/>
7. González Tule (2019). Clientelismo, Patronazgo y corrupción en Colombia y México. Ed. Universidad del Norte. Colombia.
8. IBD (2018). "La desafección política en México: ¿Es factible incrementar el interés de los mexicanos en la política?". VISOR CIUDADANO 62. Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez. Senado de la República. (disponible) <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/4118>
9. Méndez de Hoyos, Irma (2017). "A pesar de las reformas electorales, México no mejora su índice de integridad Electoral". Nota (disponible) <https://www.flacso.edu.mx/noticias/pesar-de-las-reformas-electorales-Mexico-no-mejora-en-el-Indice-de-Integridad-Electoral>
10. Méndez, José Luis (2005). "El zorro y el león: hacia una reforma del estado más equilibrada para los países en Desarrollo". Ed. Johns Hopkins University Press. EE.UU.
11. Nohlen, Dieter, "Arquitectura institucional, contexto sociocultural e integridad electoral" en Desafíos, 28 (I), Bogotá Colombia, 2016, pp. 429-453. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/desa/v28n1/v28n1a13.pdf>
12. TE (2018). *El zorro y el león: hacia una reforma del estado más equilibrada para los países en Desarrollo*. Ed. Johns Hopkins University Press. EE.UU.