



GOBERNANZA Y GESTIÓN PÚBLICA:

ENFOQUES TRANSDISCIPLINARIOS DESDE
LA ÉTICA, EL PODER Y EL DERECHO

ROGELIO LÓPEZ SÁNCHEZ Y XÓCHITL A. ARANGO MORALES
COORDINADORES

COORDINADORES:

ROGELIO LÓPEZ SÁNCHEZ

XÓCHITL A. ARANGO MORALES

AUTORES:

GUSTAVO AGUILERA IZAGUIRRE

DEVANY COVARRUBIAS ALEMÁN

DANIEL JAVIER DE LA GARZA

MONTEMAYOR

CARLOS GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN

CHRISTIAN NORBERTO HERNÁNDEZ

AGUIRRE

ABRAHAM ALFREDO HERNÁNDEZ PAZ

PAULO CÉSAR LUGO RINCÓN

ANAYELY MANDUJANO MONTOYA

JESSICA MENDIVIL TORRES

VICTORIA MONTEMAYOR ESPINOSA

MIGUEL DE J. NERIA GOVEA

CAROLINA RAMÍREZ DE LEÓN

LAUREANO RAFAEL REDONDO DURÁN

DIEGO CRISTÓBAL RODRÍGUEZ

RODRÍGUEZ

RAFAEL SANTACRUZ LIMA

ALMA NATALY VALDEZ ESTRELLA

GOBERNANZA Y GESTIÓN PÚBLICA:

ENFOQUES TRANSDISCIPLINARIOS DESDE
LA ÉTICA, EL PODER Y EL DERECHO

DR © 2021 Los autores

DR © 2021 Instituto de Investigaciones Jurídicas y Docencia de
la Administración Pública del Estado de Nuevo León

DR © 2021 Fondo Editorial de Nuevo León

Foto portada: © Juan Manuel Villaseñor

Impreso en México

ISBN 978-607-8485-57-4



Zuazua 105 Sur, Centro, C.P. 64000,
Monterrey, N.L., México
T. (81) 8344-2970 y 71
www.fondoeditorialnl.gob.mx



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
JURÍDICAS Y DOCENCIA
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

Torre Administrativa, piso 7
Washington 2000 Oriente
Colonia Obrera, C.P. 64010
Monterrey, Nuevo León

GOBERNANZA Y GESTIÓN PÚBLICA:

ENFOQUES TRANSDISCIPLINARIOS DESDE
LA ÉTICA, EL PODER Y EL DERECHO

ROGELIO LÓPEZ SÁNCHEZ
XÓCHITL A. ARANGO MORALES
COORDINADORES

ÍNDICE

Prólogo	7
Introducción	9
1. Ética y buen gobierno <i>Gustavo Aguilera Izaguirre</i>	14
2. La participación como derecho social: sus implicaciones en la gobernanza <i>Carlos Gómez Díaz de León</i>	31
3. Desafección política y las instituciones en los procesos electorales <i>Victoria Montemayor Espinosa, Xóchitl A. Arango Morales y Diego Cristóbal Rodríguez Rodríguez</i>	55
4. La ética como elemento imperante de la seguridad pública y como consecuencia de la gobernabilidad <i>Anayely Mandujano Montoya, Xóchitl A. Arango Morales y Carlos Gómez Díaz de León</i>	70
5. Estudio comparativo de la implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) en los estados de la República Mexicana <i>Xóchitl A. Arango Morales, Alma Nataly Valdez Estrella y Rogelio López Sánchez</i>	94
6. Combate a la corrupción, fiscalización y rendición de cuentas en México <i>Abraham Alfredo Hernández Paz, Daniel Javier de la Garza Montemayor y Paulo César Lugo Rincón</i>	114

7. Hacia un modelo de justicia abierta en materia administrativa para un eficaz combate a la corrupción <i>Rogelio López Sánchez</i>	139
8. Arreglos institucionales para el ejercicio de los derechos políticos en México: una visión de derecho internacional <i>Rogelio López Sánchez, Laureano Rafael Redondo Durán y Devany Covarrubias Alemán</i>	160
9. Cultura de la legalidad y justicia penal en México <i>Rafael Santacruz Lima</i>	185
10. El Estado incompleto: la exclusión de las mujeres en la creación de Estado consecuencia del no reconocimiento pleno de sus derechos político-electorales <i>Rogelio López Sánchez y Carolina Ramírez de León</i>	200
11. Perspectivas sobre la función de la jurisdicción constitucional desde el modelo constitucional contemporáneo y su impacto al derecho a una tutela judicial efectiva en México <i>Miguel de Jesús Neria Govea y Christian Norberto Hernández Aguirre</i>	219
12. Los derechos económicos, sociales y culturales en tiempos de crisis económica. Obligaciones y responsabilidades del Estado mexicano <i>Carolina Ramírez de León y Rogelio López Sánchez</i>	236
Currículos de coordinadores y autores	260

Prólogo

Este libro es el resultado de las aportaciones académicas realizadas tanto individual como colectivamente por profesionales de prestigio en la investigación sobre gobernanza, gestión pública y derechos humanos. En la primera parte de la obra, se aborda el tema de la ética y su relación con el gobierno, la seguridad pública y la gobernabilidad, estableciendo que el buen gobierno necesita imparcialidad, eficacia, transparencia y servicio a los intereses generales, haciendo hincapié en un elemento fundamental: la ética para un mejor ejercicio institucional.

En los siguientes capítulos se plantea la participación como derecho humano elemental en el marco de la gestión pública y dentro de una gobernanza democrática integral, poniendo de manifiesto la evolución por la que han pasado los derechos ciudadanos desde una perspectiva clásica, sobre la cual detalla la importancia de la participación, pilar fundamental del buen gobierno.

Para los autores, los cimientos de un buen gobierno se encuentran en la participación ciudadana, así como en la construcción de instituciones confiables y efectivas ya que estas han colaborado creando una cultura de desafección política generada por la desconfianza, situación lamentable ya que las instituciones políticas, junto con la sociedad civil organizada juegan un papel esencial promoviendo, protegiendo y garantizando los derechos humanos, articulando esfuerzos y trabajando.

Otro pilar del buen gobierno es la correcta administración y gestión de los recursos, situación que no pasa desapercibida y se trata en el “Estudio comparativo de la implementación del Presupuesto Basado en Resultados (PbR) en los estados de la República Mexicana”, capítulo que analiza los avances institucionales que ha tenido la gestión por

resultados y busca proponer cómo inducir una gestión eficaz, transparente y encaminada a verdaderos resultados.

Por su parte, “Combate a la corrupción, fiscalización y rendición de cuentas en México” brinda un recorrido desde el surgimiento del concepto de transparencia así como de los avances conseguidos en México a partir de 2001, esclareciendo conceptos complejos. Asimismo, el tema de la participación ciudadana se toca nuevamente en “El Estado incompleto: la exclusión de las mujeres en la creación de Estado consecuencia del no reconocimiento pleno de sus derechos político-electorales” que, con perspectiva de género y un enfoque político electoral, cuestiona la legitimidad del Estado mexicano al reconocer el sesgo que ha significado negar o minimizar la participación política de las mujeres en la definición de pueblo y en la construcción del Estado.

Cada tema abordado es significativo en el aspecto político mexicano, con un tratamiento enfocado a la gestión pública efectiva y al adecuado entendimiento de los derechos humanos, utilizando estos dos como pilares del buen gobierno. Además da importancia a conceptos que pueden parecer, erróneamente, secundarios, como la participación ciudadana, la ética, los procesos electorales y la perspectiva de género.

Debo manifestar que siento un enorme orgullo por la capacidad y el compromiso de los profesionales de la gestión pública que colaboraron, cada uno desde su área de experiencia, para seguir enriqueciendo el debate y aportar a la formación de una ciudadanía participativa e informada.

DR. ABRAHAM ALFREDO HERNÁNDEZ PAZ

Director de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL

Introducción

La búsqueda de la consolidación democrática en México ha dado pauta al cambio institucional en el sistema político. La demanda de eficiencia, transparencia, organización, información y coordinación, de acuerdo con la reciente ola promotora de derechos humanos y con los estándares e instituciones internacionales, ha dado paso a la propuesta de nuevos procesos en la administración pública.

En el primer apartado se desarrollan temas que dan a conocer estrategias para alcanzar los nuevos procesos. El doctor Gustavo Aguilera Izaguirre establece en el capítulo “Ética y buen gobierno” que estos elementos son una forma de prevenir la corrupción que padecen actualmente los Estados. El autor determina que el buen gobierno consiste en cumplir con una demanda de imparcialidad, eficacia, transparencia y servicio enfocados en los intereses generales y en la ética, su elemento fundamental. Por ello el fin es establecer un orden en la funcionalidad de los gobiernos y sus administraciones y lograr la consolidación de los sistemas democráticos.

El doctor Carlos Gómez de León aborda en el capítulo segundo la evolución de los derechos ciudadanos desde la perspectiva de uno de los autores clásicos en el tema, revisa los aspectos conceptuales de la gestión pública y de la gobernanza y detalla la importancia de la participación como condición básica del buen gobierno; finalmente realiza algunas reflexiones sobre la legitimidad que genera la participación social.

Por su parte, en el capítulo tercero los autores ponen de relieve el fenómeno de la desafección política en los procesos electorales, así como en lo institucional, lo cual deteriora la reputación de las instituciones políticas y de los actores sociales frente a la ciudadanía. El

objetivo de este capítulo es entender el problema que se vive con el crecimiento de estos dos fenómenos y la visualización del panorama en el que se puede trabajar por medio de diferentes mecanismos, técnicas o instrumentos para crear la solución ideal.

En el siguiente apartado se analiza el concepto de seguridad pública, el cual juega un papel prioritario en la gobernabilidad, ya que determina el control efectivo de las instituciones y la estabilidad social, como resultado de la confianza en la autoridad y el cumplimiento de normas que resulte congruente y, que a su vez, permite implementar las políticas y las estrategias necesarias para mantener la paz. Por lo anterior, en este capítulo se aborda la importancia de la ética en quienes participan en las acciones propias de seguridad pública y cómo esta incide de manera determinante en la gobernabilidad.

Acto seguido, se analiza y valora el grado de avance e institucionalización de las prácticas e instrumentos generados para la gestión por resultados, sus distribuciones colectivas, los contextos técnicos y de ordenamientos para el correcto ejercicio del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño (PbR-SED), así como la presencia de los compendios ineludibles para inducir una gestión eficaz, transparente y encaminada a resultados. Dicho análisis se realiza a partir de un estudio comparativo con el objetivo de identificar la implementación del PbR, así como los diferentes enfoques utilizados.

Por su parte, en el capítulo sexto los autores muestran, a través de la historia del surgimiento del concepto de transparencia, los avances logrados en México a partir de 2001. Asimismo, buscan definir conceptos que en muchos casos tienden a entremezclarse y, analizando la legislación e institucionalidad mexicana, nos presentan casos en los que la ausencia de una auténtica rendición de cuentas se ha podido identificar. Lo anterior con la finalidad de contribuir a restaurar la

confianza ciudadana en el ejercicio de gobierno y abonar al debate académico sobre un mejor ejercicio institucional que proviene de las aspiraciones democráticas de la ciudadanía.

Reforzando la idea anterior, se defiende un modelo de justicia abierta en materia administrativa como interesante propuesta para los tribunales de justicia administrativa de las entidades federativas. La justicia abierta es uno de los últimos desafíos en los últimos años, ya que implica acercar a los ciudadanos las decisiones que se toman a diario en los órganos jurisdiccionales como parte del derecho a la tutela judicial efectiva. Se plantean los retos de este modelo en el marco de una de las crisis institucionales más graves en la historia política moderna de este país como consecuencia del notorio déficit en materia de transparencia y combate a la corrupción.

En el capítulo siguiente se analizan los arreglos institucionales que ha tenido en los últimos años el máximo órgano electoral mexicano, el Instituto Nacional Electoral (INE), para el fortalecimiento de la democracia constitucional. Igualmente, se explica el constante rediseño institucional del mismo como consecuencia de las distintas crisis postelectorales como factores contextuales, así como el surgimiento de un modelo de tutela efectiva a los derechos políticos en el siglo XXI por motivo de la influencia del derecho internacional de los derechos humanos.

Posteriormente, el profesor Rafael Santacruz Lima hace un estudio de la convivencia social, estableciendo que la cultura de la legalidad constituye un pilar fundamental para construir y favorecer el desarrollo de estados constitucionales fuertes, y esto permite la protección y garantía de los derechos fundamentales de sus habitantes.

La maestra Carolina Ramírez de León y el doctor Rogelio López Sánchez en el capítulo diez analizan el concepto de Estado conforme a la estructura social e histórica de un pueblo estableciendo que, en el caso mexicano, su legitimidad es cuestionada al reconocer el sesgo

que significa negar o minimizar la participación política de las mujeres en la definición de pueblo y, por tanto, de la construcción del Estado al ser tratadas como minoría política y ciudadanas de segunda categoría. Esto ha provocado que el Estado se configure sin una importante porción de uno de sus elementos clásicos. La falta de reconocimiento de los derechos políticos-electorales de las mujeres, tanto desde una visión histórica como desde la perspectiva ampliada en la concepción de su dignidad como personas, que se manifiesta en violencia estructural (en lo general) y política (en lo específico) no ha terminado de avalar la estructura estatal. Para solucionar este problema ontológico y teleológico del Estado, es necesario reivindicar el papel de las mujeres y reconocer plenamente su dignidad como personas.

El capítulo once de esta compilación se centra en las perspectivas sobre la jurisdicción constitucional, analizando la función del juzgador en torno a los derechos fundamentales, con independencia del orden constitucional (federal o local) en que se encuentre. El objetivo es ubicar la posición del juzgador en ese tipo de sistema constitucional. Posteriormente se analiza la experiencia jurisdiccional, de acuerdo a la interpretación realizada por el Poder Judicial de la Federación respecto al derecho a una tutela judicial efectiva, para conducir al lector sobre las interpretaciones que le han dotado de sustancia a este derecho, entre su evolución y lo que falta para su mejor progreso. Por último, en el capítulo doce encontramos un estudio interesante sobre el comportamiento general del Estado como institución en cuanto a sus obligaciones y responsabilidades para salvaguardar los derechos económicos, sociales y culturales conforme a sus propios informes y observaciones de las entidades facultadas dados los pobres resultados obtenidos.

El compromiso con el lector a través de esta obra está en mostrar un panorama global sobre las principales problemáticas que enfrenta

hoy la gobernanza. Este paradigma, sin duda alguna, busca involucrar la participación de los ciudadanos en el quehacer público así como en el fortalecimiento de la vida democrática del Estado. Esto es imposible de concebir sin los modelos abiertos de gestión pública en los cuales las decisiones se tomen colectivamente, basadas en indicadores de transparencia y medición de resultados sobre el impacto de cada decisión en la vida pública. Esperemos que esta obra cumpla tal cometido.

ROGELIO LÓPEZ SÁNCHEZ
XÓCHITL A. ARANGO MORALES
Coordinadores

siones mixtas) son aspectos pendientes de la agenda participativa en los diferentes ámbitos de gobierno.

Se deben fortalecer los interlocutores colectivos para potenciar la participación. Si bien existen organizaciones sociales, cívicas, sindicales, culturales, ambientales y de interés común, entre otras, tienen características y fortalezas distintas. Unas se distinguen por su representatividad, otras por sus iniciativas, otras por su capacidad de gestión y organización (ver figura 1).

FIGURA 1. Participación social en un modelo de gobernanza



Tomado de Dirk Messner. Del Estado céntrico a la sociedad de redes. Nuevas exigencias a la coordinación social en Norbert Lechner, René Millán y Francisco Valdés Ugalde, (coord.) *Reforma del Estado y coordinación social*, p. 82.

En todo caso, es necesario establecer el equilibrio entre la participación pública y la participación de la sociedad civil de conformidad

3. Desafección política y las instituciones en los procesos electorales

Victoria Montemayor Espinosa
Xóchitl A. Arango Morales
Diego Cristóbal Rodríguez Rodríguez

Sumario. 3.1 *Introducción*; 3.2 *Desafección política en los procesos electorales*; 3.3 *Desafección institucional*; 3.4 *La eficacia interna y la eficacia externa*; 3.5 *Conclusiones*; 3.6 *Bibliografía*.

Resumen: Se abordará la importancia de la generación de redes de confianza entre los ciudadanos y las instituciones políticas para lograr un resultado favorable en tiempos de elecciones y campañas, asimismo se explicarán los factores que promueven la desconfianza en los partidos políticos.
Palabras clave: Desafección política, partidos, participación electoral.

Abstract: This chapter aims to explain the importance of creating networks of trust between citizens and political institutions in order to achieve a favorable outcome in times of elections or campaigns, as well as to describe some factors that promote distrust in political parties.
Keywords: Political disaffection, political parties, electoral participation.

3.1 INTRODUCCIÓN

El descontento y la desconfianza social hacia las instituciones políticas está en incremento, creando una esfera de apatía y generando un divorcio entre el sector público y la ciudadanía, esto como consecuencia

de la falta de capacidad de respuesta a los problemas primordiales de la ciudadanía. Dada la importancia de las instituciones para el ideal funcionamiento de un Estado, estas son objeto de grandes exigencias sociales, presiones mediáticas y dinámicas de negociación en donde ambas partes puedan estar conformes con las decisiones que se toman y que repercuten en la vida de los ciudadanos. Elemento muy importante de esta desconfianza social hacia las instituciones son los actores políticos, por ejemplo los partidos, los cuales representan a la sociedad dentro de un sistema político elector y que se ven envueltos en controversias, lo que genera una falta de credibilidad en la sociedad. La ciudadanía no se ve representada en las actuaciones de estos actores, propiciando la confrontación y el desconcierto social.

En el presente capítulo se abordarán la desafección política en los procesos electorales y la desafección institucional, como elementos preponderantes que se dan en la arena electoral y que deterioran la reputación de las instituciones políticas y de los actores sociales ante la ciudadanía. Estas desafecciones son clave para el entendimiento del problema actual y la visualización del panorama en el que se puede trabajar por medio de diferentes mecanismos, técnicas o instrumentos para solucionar los problemas identificados.

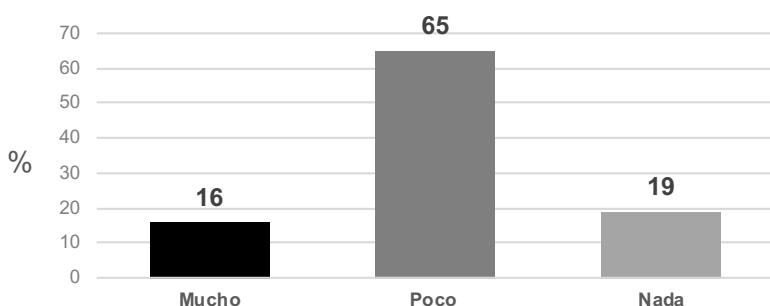
3.2 DESAFECCIÓN POLÍTICA EN LOS PROCESOS ELECTORALES

En el contexto actual los niveles de participación ciudadana en política han cambiado radicalmente. Aunque en México esta participación nunca ha sido virtuosa, la tendencia dista mucho de ser un ejemplo en la actividad política y electoral, comparada con Estados Unidos y Canadá que gozan de una democracia más consolidada y, por lo tanto, de un interés en la política por parte de la ciudadanía más alto. Un tema que explica el nivel de desinterés en política es

la desafección, que puede definirse como el “conjunto de actitudes relacionadas con una desconfianza general hacia los partidos políticos y la falta de involucramiento de los ciudadanos en el proceso político” (Torcal y Montero, 2006, p. 6).

En la desafección política se pueden distinguir dos vertientes: una política y otra institucional. Ambas se centran en la manera en la que el ciudadano se relaciona con el ámbito político, la participación social, el ejercicio del sufragio y la percepción de inseguridad, entre otros. Todos ellos puntos clave que deben considerar los partidos para erradicar o disminuir esta situación en la sociedad, a través de la humanización y la legitimación. En esta desafección también se ve involucrada la corrupción política, las preferencias partidistas y las expectativas frustradas.

En la gráfica siguiente, tomada de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política (ENCUP) de 2012, la última base de datos publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), vemos las respuestas a la pregunta: ¿Qué tan interesado está usted en la política?.



Fuente: Elaboración propia con datos del ENCUP 2012, Disponible en: http://encup.gob.mx/es/Encup/Principales_resultados_2012

Como se observa en la tabla, un 19 por ciento responde que no le interesa nada, 65 por ciento declara tener poco interés en la política, lo cual

muestra una diferencia muy significativa con el 16 por ciento que mostró mucho interés. Por otro lado, la Encuesta de Jóvenes en México (2019) ha realizado diversos esfuerzos por medir los niveles de desafección política juvenil en el país y qué porcentaje de ellos ejercen el sufragio. Como lo menciona Dorantes (2019) en la citada encuesta “El debilitamiento del contrato social entre las instituciones públicas y la sociedad es un fenómeno que evidencia la creciente percepción de desconexión e insatisfacción de los jóvenes respecto a sus gobiernos.” (p. 49).

Nivel de confianza de los jóvenes en diversos tipos de institución

INSTITUCIÓN	MUCHA	ALTA	POCA	NINGUNA	NS/NC
Presidente de la República	22.90%	34.90%	29.00%	8.30%	4.90%
Fuerzas armadas	16.50%	31.30%	33.10%	13.80%	5.30%
Sistema educativo	16.40%	38.70%	31.00%	9.00%	5.00%
Gobierno	15.60%	35.30%	32.60%	11.60%	4.80%
Empresas	15.10%	36.70%	32.10%	11.00%	5.20%
Iglesias y organizaciones religiosas	14.10%	37.40%	32.10%	12.20%	4.20%
Organizaciones de la sociedad civil	13.50%	38.20%	31.30%	10.90%	6.10%
Medios de comunicación	10.70%	36.80%	33.90%	13.00%	5.50%
Diputados y Senadores	9.80%	34.70%	35.60%	14.60%	5.30%
Partidos políticos	9.30%	33.60%	35.00%	16.60%	5.50%
Sindicatos	8.30%	36.80%	34.30%	14.60%	6.00%

Fuente: Encuesta de jóvenes en México (2019).

Entre aquellos factores que propician esta situación se encuentran las múltiples violaciones a la ley por parte de actores políticos en conjunto con las instituciones gubernamentales, los procesos de designación de candidatos de manera irregular e ilegítima y la falta de interés de los representantes en atender las necesidades reales de la ciudadanía. Esta combinación forma la secuencia perfecta para el desinterés en la participación política y electoral del ciudadano. La desafección política

entraña un conjunto de actitudes de “distanciamiento de los ciudadanos respecto de las instituciones políticas y, de manera más general, de la política” (Gunther y Montero, 2006, p. 49). Hay un pensamiento colectivo de la ciudadanía de falta de confianza hacia las instituciones democráticas, que no radica en un tiempo determinado, cuestión económica, gobierno en turno o actores políticos, sino que está influida por una cadena de acciones ilegítimas e incorrectas por parte del sector político.

Son varias las instituciones como los Institutos Estatales Electorales, así como encuestadoras que prestan sus servicios a los partidos políticos, que se han esmerado en medir la desafección política de la sociedad civil hacia los partidos, enfocándose principalmente en los jóvenes, considerados los actores sociales más importantes en tiempos de elecciones, ya que generan un espectro de movimiento y convencimiento político mayor que los adultos.

Tipos de participación política entre los jóvenes

	SÍ	NO
Votar en las elecciones	45.90%	54.10%
Hablar, discutir con frecuencia sobre temas políticos	22.10%	77.90%
Seguir frecuentemente la información política en los medios	21.90%	78.10%
Enviar o reenviar correos electrónicos o mensajes por redes	20.40%	79.60%
Firmar una petición	19.30%	80.70%
Ponerme en contacto con un político u organización política	17.80%	82.20%
Participar en algún foro o chat sobre política o temas de actualidad	17.00%	83.00%
Participar junto con otros para realizar acciones de protesta	16.80%	83.20%
Postularme a un cargo político o candidato de un partido	13.50%	86.50%

Fuente: Encuesta de jóvenes en México (2019).

En consecuencia, se produce un desapego político que también incorpora factores de desigualdad educativa y demográfica y, entre

la ciudadanía con menor nivel educativo, mujeres en su mayoría, se ven incentivados por la inseguridad pública, la desconfianza en los órganos impartidores de justicia y el temor a denunciar actos de corrupción.

El comportamiento que desencadena este sentimiento se traduce en una sociedad civil poco interesada en temas político-electorales, con ciudadanos pasivos, sin información e ignorantes en los temas gubernamentales, que no votan ni, protestan.

3.3. DESAFECCIÓN INSTITUCIONAL

Entendemos como desafección institucional aquellas “creencias y sentimientos de desconfianza hacia los representantes y las instituciones políticas, a las que se imputa una creciente falta de responsabilidad” (Pena y Torcal, 2005, p. 83). El nivel de desconfianza ciudadana hacia las instituciones políticas se ha incrementado, ocasionando abstencionismo electoral, también provoca un déficit en el involucramiento social en temas político-electorales y pone en tela de juicio las deficiencias sistemáticas y procedimentales del sistema democrático mexicano. Esta desafección va de la mano con las evaluaciones de la sociedad a los sistemas legislativo y presidencial y a las ideologías, así como a las simpatías hacia ciertos partidos. Este tipo de desafección atañe principalmente a simpatizantes de partidos políticos, por el contrario, no se da comúnmente en los ciudadanos independientes, más educados, lo que les permite distinguir y evaluar los elementos en juego dentro del sistema electoral e institucional, dejándose llevar muy poco por el lado sentimental o subjetivo del problema y que optan por tomar en consideración las acciones que se llevaron a cabo y violaron la ley.

Son diversas las instituciones que se han preocupado por medir, ratificar y buscar las causas por las que la ciudadanía se involucra

menos en asuntos de carácter político, exhibiendo la desconfianza hacia las instituciones gubernamentales y los partidos políticos.

Los resultados obtenidos por la Encuesta Nacional sobre la Cultura Política de 2012, en donde se midió la confianza de la ciudadanía en las instituciones, los gobernantes y los partidos políticos, destacan por el alto grado de desconfianza que la ciudadanía tiene hacia ellos. Los grupos e instituciones mejor evaluados fueron: médicos, Iglesia, maestros, Ejército, televisión y militares. Los que recibieron la peor calificación fueron: sindicatos, diputados, senadores, partidos políticos y la policía, tal como se muestra en la siguiente tabla. La pregunta era: En una escala de calificación de 0 a 10 donde 0 es nada y 10 es mucho, por favor dígame ¿Qué tanto confía en...

INSTITUCIÓN	CALIF.*	INSTITUCIÓN	CALIF.*
Familia	7.8	Gobernadores	5
Médicos	6.6	Jueces	5
Iglesia	6.4	SCJN	5
Maestros	6.3	Jefes delegacionales / Presidentes	4.9
Ejército	6.1	Municipales	4.9
Televisión	6.1	Redes sociales	4.8
Militares	6	Empresarios	4.7
Radio	5.8	Sindicatos	4.5
Vecinos	5.8	Diputados	4.4
CNDH	5.7	Senadores	4.4
Organizaciones indígenas	5.6	Partidos políticos	4.3
IFE	5.5	Policía	
Prensa	5.5		
Presidente	5.3		
Organizaciones ciudadanas	5.2		
Gobierno	5.1		

* Calificación promedio a una escala que va de 0 a 10.

Fuente: Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2012, Disponible en: http://www.encup.gob.mx/en/Encup/Principales_resultados_2012.

Torcal se refiere a la desafección institucional como un síndrome en donde “las nuevas democracias presentan un problema actitudinal, el cual contrasta con el apoyo que los ciudadanos le dan al nuevo régimen, a pesar del apoyo, los ciudadanos muestran bajos niveles de confianza en las instituciones” (2006, p. 3). Estos rasgos actitudinales se pueden observar en democracias consolidadas, como son las de occidente.

Comúnmente este concepto se dirige al corte político-electoral y está mayormente fundado en el actuar inmoral o poco ético de los actores políticos al promover desvío de fondos gubernamentales, adquisiciones ilícitas de bienes muebles e inmuebles, impunidad, corrupción, nepotismo, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, entre otros.

La desafección institucional puede provocar lo que algunos llaman “ciudadanía crítica”, que es el porcentaje ciudadano que rechaza toda acción de las instituciones políticas, expresando su descontento e insatisfacción con el funcionamiento de la democracia electoral a través de actitudes negativas y un notorio distanciamiento hacia el quehacer político.

Ante la pregunta sobre cuáles son los efectos de la desafección política en el ejercicio del voto de la sociedad civil, José del Tronco cita a Mariano Torcal en su obra *La desafección en las nuevas democracias del sur de Europa y Latinoamérica*, quien comenta que la confianza política es esencial para la democracia en su formato representativo, al vincular a los ciudadanos con las instituciones diseñadas para representar sus intereses. Ello es particularmente cierto para países con regímenes democráticos recientes, donde la experiencia de los ciudadanos en su relación con las instituciones de gobierno no favorece la emergencia de pautas de confianza generalizada. (Torcal, 2001; Mishler y Rose, 2001, pp. 30 y 31).

De las percepciones e identificación de los jóvenes sobre la política se destaca lo siguiente:

	Muy de acuerdo	Algo de acuerdo	Neutro	En des-acuerdo	Muy en des-acuerdo	NS/NC
Participando en política puedo contribuir a mejorar la sociedad en la que vivo	15.50%	36.40%	33.90%	6.40%	2.90%	4.80%
La política tiene poco que ver conmigo, no afecta para nada mi vida privada	13.10%	33.60%	36.60%	8.80%	3.40%	4.60%
Los políticos tienen en cuenta las ideas e inquietudes de los jóvenes	11.50%	35.40%	36.40%	7.80%	4.10%	4.70%

Fuente: Encuesta de jóvenes en México (2019).

Estas respuestas traen consigo repercusiones a la hora de ejercer el voto, pues no se deposita un voto meditado, ya que se carece de información precisa sobre los candidatos. Ligado con el tema anterior, se encuentra el abstencionismo, pues los jóvenes no encuentran a alguien que “valga la pena” votar y no consideran importante el ejercicio del sufragio ya que la corrupción tanto en el proceso electoral por parte de las instituciones políticas como en la selección de los candidatos está presente, sin importar la tasa de votación de la ciudadanía. Es así como estos elementos se conjugan para generar una crisis en la democracia representativa, donde los ciudadanos buscan una manera diferente de elegir a sus representantes, con nuevos rostros, nuevos partidos políticos o posibilidades de candidaturas independientes que pudieran poner fin a la persecución de intereses propios de las instituciones y los actores políticos.

Particularmente son los jóvenes quienes establecen esta postura. La individualización y el desprestigio de las autoridades tradicionales motiva —especialmente en las nuevas generaciones— un sentimiento

de desconfianza hacia las instituciones políticas. (Camoës y Mendes 2000; Mishler y Rose, 2001).

La desafección política e institucional se trata de una combinación de sentimientos que se traduce en una especie de depresión política que lleva a la ciudadanía a un alejamiento no solo al momento de ejercer el voto, lo cual se refleja en la baja participación electoral, sino también en el deslinde sobre cualquier información que tenga que ver con acciones políticas e instituciones. Como nos muestra Tronco, “En 2001, dos de cada tres mexicanos decían estar poco o nada interesados en política, mientras que esta proporción se elevó a 87 por ciento (6 de cada 7 mexicanos) en 2003 y 2005”. (Tronco, s.f.)

TABLA 2. Interés de los ciudadanos en la política 2001-2005

Respuesta	Primera ENCUP	Respuesta	Segunda ENCUP	Tercera ENCUP
Muy interesado	12.1	Mucho	9.69	10.06
Algo Interesado	20.9	Poco	50.66	54.98
Poco Interesado	24.4	Nada	36.32	32.9
Nada Interesado	16.7	Otro	2.49	0.71
Ns/Nc	25	Ns	0.73	0.95
Nd/Na	0.9	Nc	0.11	0.4
Total	100	Total	100	100

Fuente: Elaboración propia basada en la Encuesta Nacional de Cultura Política de los años 2001, 2003 y 2005.

En 2005, cuando se realizó la tercera aplicación de la Encuesta Nacional de Cultura Política, como se aprecia en la tabla 2, se produjo un aumento del interés en los asuntos políticos, y una disminución en la respuesta Nada interesado. Sin embargo, persiste la falta de credibilidad en las instituciones y actores políticos ante los jóvenes.

Esto nos hace concluir que las instituciones políticas, entre las que se engloba los partidos, diputados, senadores, sindicatos y todo

el sistema político, carecen de prestigio, sobre todo ante la juventud. Además, la desafección provoca que se amplíe la brecha divisoria entre los actores políticos y la ciudadanía, reforzando un déficit en la democracia que se conoce como eficacia interna, que va ligado a un desencanto político al tener una baja capacidad para cumplir promesas electorales y producir los resultados deseados, lo que entendemos como eficacia externa y a lo que dedicaremos los siguientes párrafos.

3.4 LA EFICACIA INTERNA Y LA EFICACIA EXTERNA

Todo sentimiento positivo o negativo de la ciudadanía es consecuencia de las vivencias del entorno político, las cuales repercuten determinadamente en el camino de la participación electoral de los ciudadanos.

La eficacia interna "es la creencia del individuo de que tiene a su disposición los medios para influir"; mientras que la eficacia externa "es la creencia de que las autoridades o el régimen son sensibles al intento de influir" por parte de los ciudadanos. (Balch; citado en Abramson, 1987).

En estas definiciones se deja entrever que la eficacia interna se relaciona con la forma en que los sujetos políticos influyen en el ejercicio del sufragio de la ciudadanía y la eficacia externa se representa en cómo las instituciones políticas se relacionan con las verdaderas necesidades y demandas de la sociedad y su capacidad de resolverlas.

La Encuesta Estatal de Cultura Política de 2012 mostró que 65 por ciento de los índices de eficacia interna y externa aumentan considerablemente cada año dejando como misión la búsqueda de aquellos factores o deficiencias que nuestro sistema electoral padece, los cuales producen ese salto en los sentimientos de la sociedad.

Sin duda, los cambios en el ordenamiento legal incorporando nuevas figuras elegibles para un cargo público (candidaturas independientes) alientan la participación electoral civil, teniendo como principales factores la alternancia y la posibilidad de incrementar los índices de productividad, responsabilidad y legitimidad de los gobernantes.

Es trabajo de las instituciones políticas tomar en consideración los aspectos que subyacen en la baja de la participación electoral y realizar una reformulación estructural e ideológica de los partidos que empaten con las necesidades y demandas de la sociedad, así como regular el comportamiento de los actores políticos para mejorar todos los fallos que han puesto en una crítica posición a los órganos políticos.

Es su deber buscar la manera en la que la ciudadanía se encuentre cada vez más inmersa en la designación de candidatos y, posteriormente, en el proceso electoral; en eliminar las desigualdades políticas; en establecer formatos viables y legales para la rendición de cuentas por parte de los actores políticos; en reconocer la capacidad de los representantes políticos para responder a las necesidades de la sociedad civil y hacerla sentir involucrada. Esto creará un ambiente de calidad democrática y confianza en las instituciones políticas que se verá en la participación electoral.

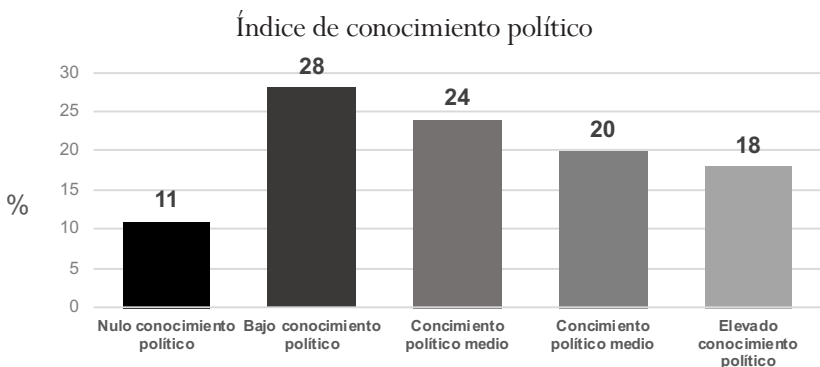
La inclusión de programas cívico-políticos en los recintos educativos es clave para fomentar y promocionar la cultura política nacional. La creación de programas educativos podría ayudar a los formadores a transmitir al estudiante la reflexión sobre el acontecer actual político, económico, social y sustentable; trayendo como beneficio nuevos valores democráticos, en donde los estudiantes, desde la etapa de su formación educativa, puedan ser candidatos a formar parte de una sociedad crítica, exigente, organizada, participativa, propositiva y coadyuvante en la generación de políticas públicas y así disminuir esta enfermedad llamada desafección política.

Percepción de los valores cívicos de los jóvenes

	Mucho	Algo	Poco	Nada	NS/NC
Cuánto orgullo tiene la gente de ser mexicano(a)	28.8%	33.6%	24.9%	7.8%	4.9%
Cuánta tolerancia hay por parte de la gente hacia las personas que quieren vivir de una manera diferente a...	18.9%	44.0%	27.1%	5.7%	4.3%
Cuánta libertad de expresión hay	17.0%	38.8%	30.6%	9.0%	4.6%
Qué tan fácil es para ti entender lo que está pasando en la política y en el gobierno	16.0%	42.3%	30.0%	7.4%	4.3%
Cuánto respeto tiene la gente por la legalidad y el orden	12.9%	38.5%	34.6%	9.5%	4.5%
Cuán democrático es el Estado	11.7%	38.9%	32.0%	11.2%	6.2%

Fuente: Encuesta de jóvenes en México (2019).

Al respecto un ejemplo de la dinámica de conocimiento ciudadano merecedor de análisis y reflexión es la Encuesta Nacional sobre la Cultura Política y Prácticas Ciudadanas de 2012, que arrojó resultados que demuestran el porcentaje de conocimiento político de la sociedad civil.



Fuente: Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2012.
<http://encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Presentacion-Quinta-ENCUP-2012.pdf>.

Es necesario involucrar a la sociedad en una mayor participación política por medio de actividades, procesos y divulgación de información relevante para su bienestar. Hay que educar respecto a las acciones legales que tiene a su disposición el ciudadano para hacer valer sus derechos político-electorales, demandar rendición de cuentas y exigir un ejercicio político honesto, transparente e incorruptible.

3.5. CONCLUSIONES

No cabe duda de que el diálogo social es una herramienta valiosa en la que instituciones políticas, actores sociales y ciudadanía, pueden converger en acuerdos de mutuo beneficio. Promover la cultura política y el ejercicio del voto en los ciudadanos es un elemento indispensable para el desarrollo de una ciudadanía informada, en un contexto democrático y en busca de mantener una estrecha relación de comunicación con la sociedad a la cual se debe.

Crear e incorporar plataformas de participación civil, en temas relacionados con la democracia y los procesos de elección de representantes políticos, no han sido explotados suficientemente. Se deben analizar aquellas estructuras que permitan una mayor transparencia en los procesos políticos, fortalecer procesos de vinculación ciudadana en los órganos políticos y hacer frente a las crisis de forma pacífica y a través del diálogo.

3.6 BIBLIOGRAFÍA

Cortés Guardado, Marco Antonio e Ismael Ortiz Barba. (2006). Jalisco: Democracia electoral con déficit de legitimidad política. *SciELO*. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652007000200002.

- Encuesta de Jóvenes en México (2019). Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1QNRuGhuSMSOV3Ky2fAPHo6otNtFORskk/view>.
- ENCUP. (2012). *Datos de la Quinta Encuesta Nacional Sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*. Disponible en: <http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Resultados-Quinta-ENCUP-2012.pdf>.
- Fernández Poncela, Anna M. *Desafección política juvenil: Desconfianza, desinterés y abstencionismo*. Disponible en: http://www.difusioncultural.uam.mx/casadel-tiempo/18_iv_abr_2009/casa_del_tiem po_eIV_num18_83_89.pdf.
- Maldonado Hernández, Gerardo. (2013). *Desapego político y desafección institucional en México. ¿Desafíos para la calidad de la democracia? Política y gobierno*. Disponible en: <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/viewFile/1053/893>.
- Torcal, Mariano. (2006). Desafección institucional e historia democrática en las nuevas democracias. *Revista SAAP*. Disponible en: <https://www.redalyc.org/html/3871/387136359006/>.
- Torcal y Montero (2006). Political Disaffection in Contemporary Democracies. Social Capital, Institutions and Politics.
- Tronco del, José. (2011). Las causas de la desconfianza política en México. *SciELO*. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532012000200.

con los puestos de poder dentro de los partidos políticos, en los cuales podemos determinar poco liderazgo femenino en ellos, y cuya participación ha sido manchada por violencia política de género (a pesar de no ser reconocida en su momento), como los calificativos por su condición de mujer.

TABLA 2. Mujeres líderes en los partidos políticos

Partido	Número de mujeres líderes	Total de líderes en la historia	Porcentaje de mujeres líderes
PRD	4	19	21%
PAN	1	29	3.4%
PRI	2	29	6.8%
PVEM	0	4	0%
MOVIMIENTO CIUDADANO	0	4	0%
NUEVA ALIANZA	0	4	0%
PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL	0	1	0%
PARTIDO SOCIAL DEMÓCRATA	1	3	33%
PARTIDO DEL TRABAJO	Multilíder	Multilíder	N/A
PARTIDO COMUNISTA MEXICANO	0	7	0%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos INE 2000.

La participación de las mujeres dentro y fuera de los partidos políticos para ocupar puestos de representación se vincula con la violencia estructural y cultural previamente explicada, toda vez que la naturaleza misma de las elecciones sugiere la inversión de recursos que históricamente han sido negados a las mujeres: oportunidades laborales, menor carga de trabajo doméstico, ser libre de una regla de maternidad y con ello tener el tiempo necesario para vivir las intensas jornadas dentro

Currículos

COORDINADORES

ROGELIO LÓPEZ SÁNCHEZ. Doctor en Ciencias Jurídicas por la Universidad de Jaén, España; especialista en Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Ha obtenido importantes reconocimientos, entre los que destacan el recibido a los 22 años por la mejor tesis de maestría por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el obtenido en 2015 por la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial por el mejor trabajo sobre ese tema. Ha sido becario en el Aula Iberoamericana de Ética Judicial por la Escuela Judicial del Poder Judicial de España y de la SCJN en 2016. Tiene una amplia experiencia en consultorías con ONG y dependencias gubernamentales en mejora regulatoria, derechos humanos y mejores prácticas a nivel judicial. En 2008 se incorporó a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en 2014 al Tribunal Electoral de Nuevo León como secretario de Estudio y Cuenta. Es autor de ocho libros y ha escrito más de cuarenta capítulos y treinta artículos de investigación en revistas arbitradas e indexadas en Europa, Sudamérica y México. Actualmente tiene su propia consultora en Monterrey, es profesor investigador en la Facultad de Ciencias Políticas de la UANL y miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I.

XÓCHITL A. ARANGO MORALES. Doctora en Filosofía con acentuación en Ciencia Política por la UANL. Actualmente es subdirectora del Sistema de Estudios de Licenciatura de dicha Universidad y ha sido subdirectora de Investigación por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Ha participado como evaluadora de la Agenda para el Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del INAFED, en los municipios de Nuevo León Es perfil PRODEP y coordinadora de la Maestría de Ciencias Políticas en la Facultad e integrante del Cuerpo Académico Gobernanza y Gestión Pública. En el ámbito de la consultoría y gestión pública ha obtenido el reconocimiento

Outstanding Research Award by the Institute for Business & Finance Research por el estudio exploratorio de variables a través de análisis estructural MICMAC en el prestación del servicio en la administración pública municipal de Monterrey; también recibió el Reconocimiento al Mérito en Investigación Académica José María Parás Ballesteros.

AUTORES

GUSTAVO AGUILERA IZAGUIRRE. Doctor por la Universidad de Salamanca, España. Profesor investigador de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Cuerpo Académico en Consolidación "Justicia Penal y Buen Gobierno". Integrante del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1 (SNI-CONACyT).

DEVANY COVARRUBIAS ALEMÁN. Doctora en Ciencias Políticas por la UANL; en la actualidad es profesora en la Facultad de Ciencias Políticas.

DANIEL JAVIER DE LA GARZA MONTEMAYOR. Doctor en Filosofía con orientación en Ciencias Políticas por la UANL. En la actualidad se desempeña como profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL.

CARLOS GÓMEZ DÍAZ DE LEÓN. Doctor en Derecho Público por la Universidad París XI, cuenta con una especialización en Empresas Públicas y Desarrollo en el Instituto Internacional de Administración Pública de París y una maestría en Estudios Políticos Comparativos en París 1. Actualmente es catedrático en licenciatura y posgrado de la UANL.

CHRISTIAN NORBERTO HERNÁNDEZ AGUIRRE. Doctor en Derecho, miembro del cuerpo académico Estado de Derecho y Justicia (UABC-CA-247) y del SNI. Profesor-investigador en la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California.

ABRAHAM ALFREDO HERNÁNDEZ PAZ. Doctor en Gerencia y Política Educativa por el Centro de Estudios Universitarios de Baja California, miembro del SNI Nivel I. Actualmente es director y profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL.

PAULO CÉSAR LUGO RINCÓN. Doctor en Filosofía con orientación en Ciencias Políticas por la UANL. Es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de dicha universidad.

ANAYELY MANDUJANO MONTOYA. Doctora en Filosofía con acentuación en Ciencias Políticas por la UANL; con maestría en Criminología. Ha realizado investigaciones y expuesto en congresos sobre administración y seguridad pública.

JESSICA MENDIVIL TORRES. Doctora en Derecho. Miembro del cuerpo académico Estado de Derecho y Justicia (UABC-CA-247) y del SNI. Profesora-investigadora y coordinadora de la maestría en la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la Universidad Autónoma de Baja California.

VICTORIA MONTEMAYOR ESPINOSA. Maestría en Ciencias Políticas por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL; trabaja en la Dirección de Comunicación Institucional de la misma universidad.

MIGUEL DE J. NERIA GOVEA. Doctor en Derecho. Actualmente es profesor e investigador de la Universidad Autónoma de Baja California, en la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales y miembro del cuerpo académico Estado de Derecho y Justicia (UABC-CA-247) y del SNI.

CAROLINA RAMÍREZ DE LEÓN. Maestra en Ciencias Políticas y licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Actualmente es profesora titular en la Universidad Valle de México.

LAUREANO RAFAEL REDONDO DURÁN. Doctor en Ciencias Políticas por la UANL. Actualmente labora en la Universidad Simón Bolívar en Colombia.

DIEGO CRISTÓBAL RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ. Doctor, miembro de Cuerpo Académico Gobernanza y Gestión Pública; sus áreas de especialidad son Ciencia Política, Administración Pública y Educación.

RAFAEL SANTACRUZ LIMA. Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Tlaxcala. Profesor e investigador de tiempo completo nivel C, en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. Líder del Cuerpo Académico en Consolidación Justicia Penal y Buen Gobierno y miembro del Sistema Nacional de Investigadores SNI-Conacyt Nivel I.

ALMA NATALY VALDEZ ESTRELLA. Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública por la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la UANL. Actualmente trabaja en la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León y ha colaborado en la organización de eventos relacionados con la validación del INAFED.

CUERPOS ACADÉMICOS PARTICIPANTES

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

- Cuerpo Académico en formación UANL-CA-441 -Gobernanza y Gestión Pública
- Cuerpo Académico Consolidado UANL-CA-329 -Gestión y Política Educativa

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

- Cuerpo Académico en consolidación -Justicia Penal y Buen Gobierno UAEM-CA-219

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

- Estado de Derecho y Justicia UABC-CA-247

Este libro se terminó de imprimir en noviembre de 2021
en los talleres de Grupo Espinosa, S.A. de C.V.
El cuidado editorial estuvo a cargo del
Fondo Editorial de Nuevo León.

