



lectorema

Revista de Estudios Electorales

IGNACIO DUARTE ESCALERA

Más allá de las urnas: evaluación y mejora de los procesos electorales locales

YAHIR RODRÍGUEZ ALVARADO

Democracia y legitimación del poder en el Guanajuato posrevolucionario: análisis de *Voto particular* (1919), de Rosendo Heredia

CLAUDIA ESTHELA ESPINOZA CID

Desafíos para la participación de las mujeres en la primera elección judicial federal de México

JOSÉ MANUEL LEDEZMA ROSAS

Tiempos difíciles para la constitución. Las confusiones de los constitucionalistas (2024), de Gustavo Zagrebelsky

ZIAYRA RIVERA GODINA

Participación política de las mujeres en los Ayuntamientos de Nuevo León (2025), de Socorro Arsaluz Solano (Coord.)



Consejo General del IEEG

Brenda Canchola Elizarraraz
Consejera presidenta

Blanca Marcela Aboytes Vega
Consejera electoral

María Concepción Esther Aboites Sámano
Consejera electoral

Eduardo Joaquín del Arco Borja
Consejero electoral

Nora Maricela García Huitrón
Consejera electoral

Gustavo Hernández Martínez
Consejero electoral

Luis Gabriel Mota
Consejero electoral

Indira Rodríguez Ramírez
Secretaria ejecutiva



Consejo Asesor Científico

Mauricio Merino Huerta

Universidad de Guadalajara, México

Rosa María Mirón Lince

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Gerardo L. Munck

*Universidad del Sur de California, Estados Unidos de
Norteamérica*

Gabriela Ruvalcaba García

Escuela Judicial Electoral, México

Jean Eddy Saint Paul

*Universidad de la Ciudad de Nueva York, Estados Unidos de
Norteamérica*

Willibald Sonnleitner

El Colegio de México, México

Julieta Suárez Cao

Universidad Católica de Chile, Chile



Leonardo Antonio Valdés Zurita
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México

María Teresa Zegada Claure
Universidad Mayor de San Simón, Bolivia



Comité de Dirección

Israel Covarrubias

Universidad Autónoma de Querétaro

Karolina Monika Gilas

Universidad Nacional Autónoma de México

Fernando Barrientos del Monte

Universidad de Guanajuato

Brenda Canchola Elizarraraz

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato



Equipo Editorial

Directora

Nora Ruth Chávez González

Editor responsable

Ramsés Jabín Oviedo Pérez

Revisión y corrección de estilo

Lucía Noriega Hernández

Diseño editorial y portada

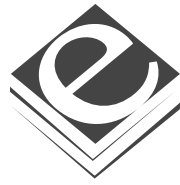
Ileana Monserrat Miranda Guzmán

Electorema, año 2, núm. 4, marzo-agosto 2026, es una publicación semestral editada por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, Carretera Guanajuato-Puentecillas km. 2 + 767, Col. Puentecillas, C.P. 36263, Guanajuato, Gto. Tel. (473) 735 3000, ext. 3605. www.ieeg.mx; editorial@ieeg.org.mx. Editor responsable: Ramsés Jabín Oviedo Pérez. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2025-030411130700-102, ISSN: 3061-8525, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización: Ramsés Jabín Oviedo Pérez, Dirección de Cultura Política y Electoral, Carretera Guanajuato Puentecillas km. 2 + 767, Col. Puentecillas, C.P. 36263, fecha de última actualización: 31 de marzo de 2026.

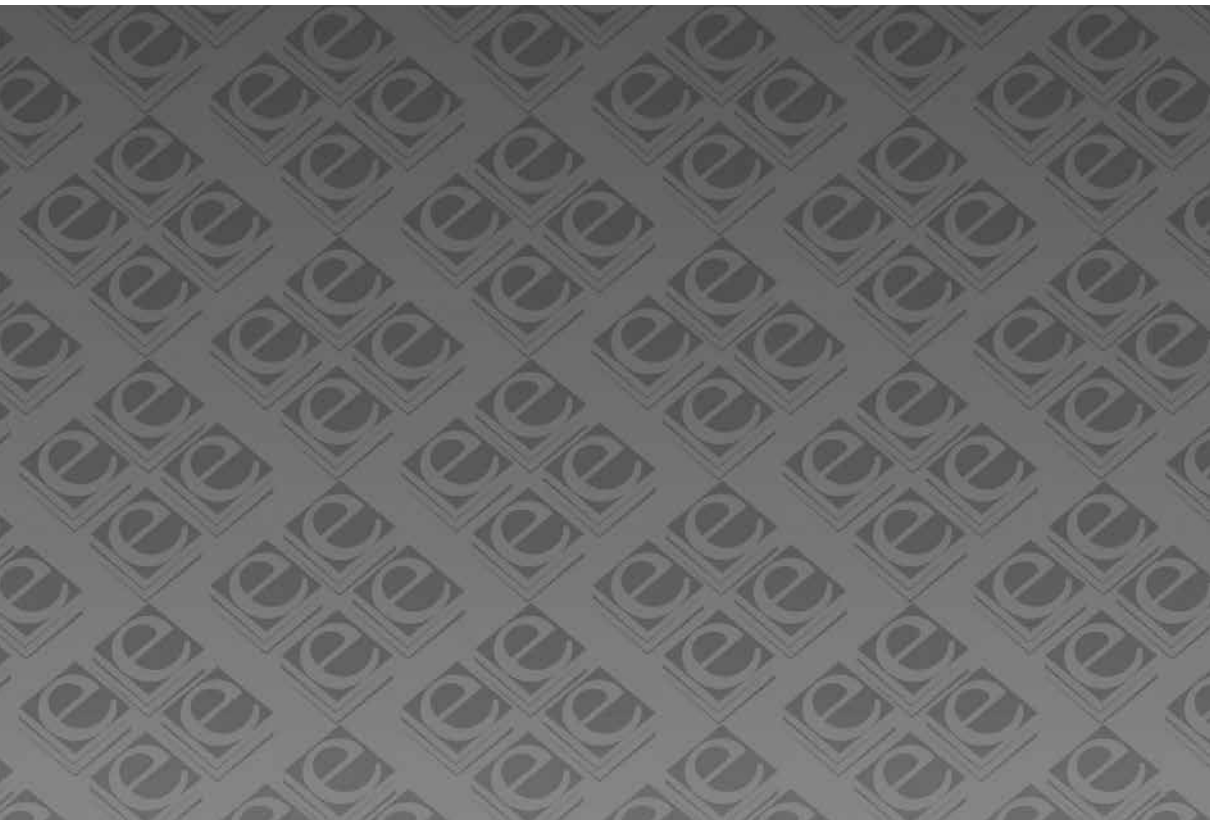
Las opiniones expresadas por las y los autores son responsabilidad suya y no reflejan necesariamente la postura del equipo editorial de *Electorema* ni del IEEG.

Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido por cualquier sistema mecánico, digital o electrónico para fines no comerciales y citando la fuente.

La revista *Electorema* se encuentra incluida en distintos directorios y bases de datos como Crossref, Dialnet, Dimensions, Latindex, LatinRev, LibRe, MIAR, REBIUN y ROAD.



Índice



LEONARDO ANTONIO VALDÉS ZURITA 17

Carta editorial

Artículos

IGNACIO DUARTE ESCALERA 25

Más allá de las urnas: evaluación y mejora de los procesos electorales locales

Beyond the Ballot Box: Evaluation and Improvement of Local Electoral Processes

YAHIR RODRÍGUEZ ALVARADO 49

Democracia y legitimación del poder en el Guanajuato posrevolucionario: análisis de *Voto particular* (1919), de Rosendo Heredia

Democracy and the Legitimacy of Power in Post-Revolutionary Guanajuato: An Analysis of Rosendo Heredia's Voto particular (1919)

Ensayos

CLAUDIA ESTHELA ESPINOZA CID 89

Desafíos para la participación de las mujeres en la primera elección judicial federal de México

Challenges to Women's Participation in Mexico's First Federal Judicial Election

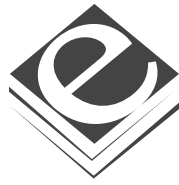
Reseñas

JOSÉ MANUEL LEDEZMA ROSAS 109

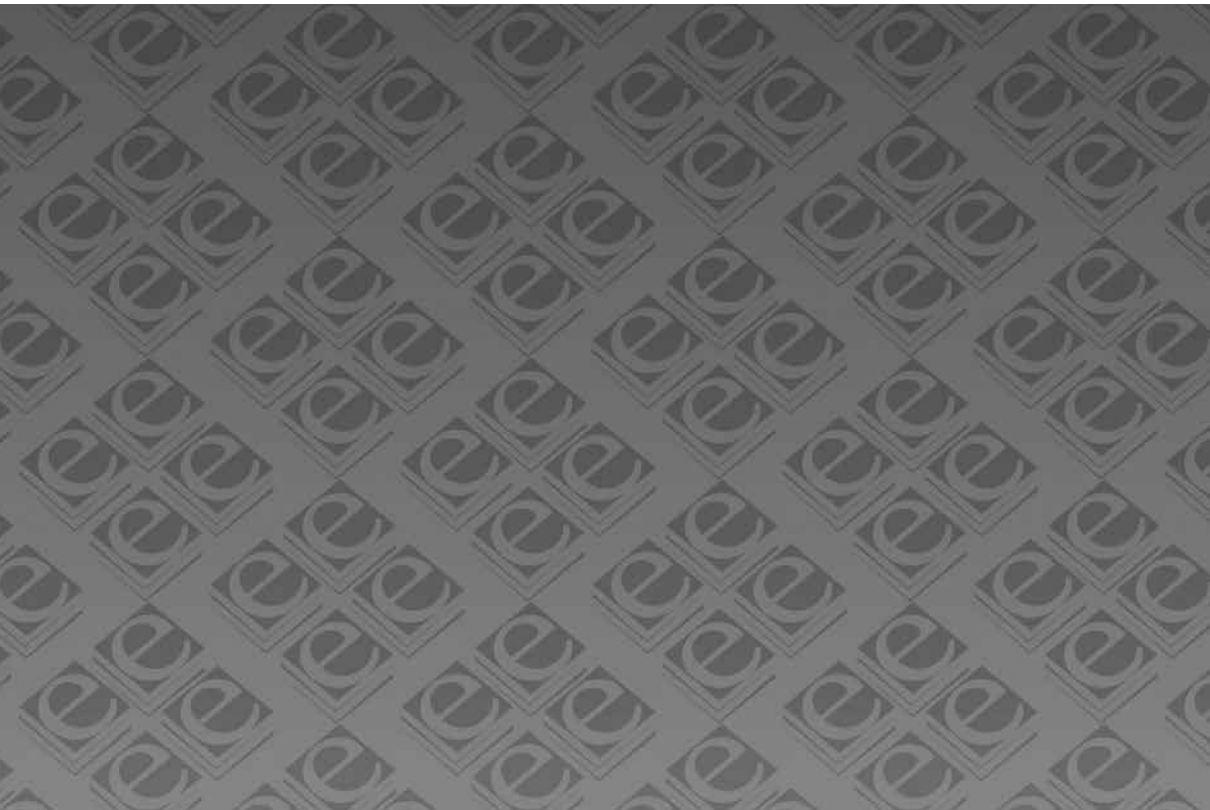
Tiempos difíciles para la constitución. Las confusiones de los constitucionalistas (2024), de Gustavo Zagrebelsky

ZIAYRA RIVERA GODINA 117

Participación política de las mujeres en los Ayuntamientos de Nuevo León (2025), de Socorro Arzaluz Solano (Coord.)



Editorial





Carta editorial

La difusión de productos académicos es una herramienta para el desarrollo de la educación cívica en sociedades democráticas. Al poner al alcance de un público amplio elementos que promueven el pensamiento crítico y reflexivo, se contribuye a la formación de ciudadanos capaces de cuestionar y analizar los fenómenos electorales con rigor académico. En este sentido, la investigación científica, al resolver preguntas relevantes y ofrecer criterios sólidos, supera las opiniones comunes y evita que estas, lejos de fortalecer la educación cívica, la debiliten.

Ahora bien, ¿qué entendemos por educación cívica? Este concepto se refiere al proceso mediante el cual se desarrollan conocimientos, valores, habilidades y actitudes necesarias para ejercer activa y responsablemente los derechos y deberes ciudadanos. La educación cívica también busca impulsar la comprensión del funcionamiento del sistema político, el respeto a las normas y la participación democrática, elementos esenciales para la consolidación de una ciudadanía informada y comprometida.

La difusión de resultados de investigación y reflexiones en el campo electoral puede fortalecer la educación cívica por varias razones. En primer lugar, el conocimiento riguroso basado en evidencia empírica sobre los procesos electorales incide directamente en la participación ciudadana, motivando a los individuos a involucrarse en la vida pública. En segundo lugar, la información académica permite evidenciar desafíos y oportunidades de mejora en los sistemas electorales, lo que contribuye a la construcción de instituciones más transparentes y eficientes. En tercer lugar, fomentar el pensamiento crítico y el análisis de datos fortalece la capacidad ciudadana para evaluar propuestas políticas y tomar decisiones informadas. Finalmente, la investigación electoral apoya la formación de ciudadanos activos y responsables que reconocen la importancia del voto y de la participación democrática más

allá del acto electoral, integrando así la investigación científica en la educación cívica y fortaleciendo la calidad de la participación ciudadana.

En esta edición de *Electorema* se presentan dos trabajos de alta calidad académica, un ensayo de gran actualidad y dos reseñas de importantes textos recientemente publicados, aportando valiosos elementos para el debate y la reflexión en torno a la educación cívica y los procesos electorales.

El artículo de Ignacio Duarte Escalera expone un modelo metodológico para evaluar de manera integral las diversas etapas de un proceso electoral específico. El centro de su preocupación, compartida por muchos funcionarios electorales, es la medición objetiva de la calidad de la organización de las elecciones. Este modelo metodológico representa un avance significativo, ya que permite abordar de manera sistemática y rigurosa los distintos aspectos que conforman un proceso electoral, desde la preparación hasta la ejecución y el seguimiento.

La metodología que presenta Duarte Escalera fue desarrollada en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG) para evaluar el proceso electoral local de 2020-2021. Es importante destacar que este proceso fue singular, no solo por la concurrencia de los comicios locales con el federal, sino también por haberse desarrollado en el contexto de la pandemia de COVID-19. Este contexto supuso retos adicionales para la organización electoral, obligando a adaptar procedimientos y garantizar la seguridad sanitaria de votantes y funcionarios.

Duarte Escalera reconoce que la transición democrática en México requirió la realización de elecciones confiables, imparciales y certeras, no en una sola ocasión, sino de manera reiterada. Esto llevó a la institucionalización del sistema electoral, producto de sucesivas reformas constitucionales y de la construcción de autoridades electorales profesionales y especializadas. La consolidación de estas instituciones ha sido clave para garantizar la equidad, la legalidad y la transparencia en los procesos electorales, elementos fundamentales para la legitimidad democrática.



El trabajo de Duarte Escalera propone que, gracias al aprendizaje alcanzado, la construcción de un instrumento integral de evaluación aplicado al caso concreto del proceso electoral local de 2020-2021 en Guanajuato puede ser punto de partida para evaluaciones objetivas de la organización de procesos electorales en otras entidades y, ¿por qué no?, en otros países. Este enfoque comparativo abre nuevas posibilidades para la mejora de los sistemas electorales a nivel internacional, permitiendo compartir buenas prácticas y aprendizajes entre distintas democracias.

Por su parte, Yahir Rodríguez Alvarado nos ofrece los resultados de un análisis hermenéutico y heurístico a partir del marco teórico de la legitimación del poder, tomando como base un importante documento histórico que se encuentra en el Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato. Este análisis permite comprender cómo se han construido y legitimado las instituciones democráticas en el contexto histórico de la región, aportando una visión crítica sobre el desarrollo político y electoral.

La reflexión sobre la legitimación del poder resulta esencial en el ámbito de la educación cívica, ya que permite identificar los mecanismos mediante los cuales se otorga autoridad a las instituciones y se reconoce la validez de los procesos electorales. Comprender estos mecanismos es fundamental para fortalecer la confianza ciudadana en el sistema político y para promover una participación informada y responsable.

El ensayo de Claudia Esthela Espinoza Cid expone el avance que representó, desde la perspectiva de género, la participación masiva de mujeres en las candidaturas para 881 cargos del Poder Judicial, en la primera elección de esa naturaleza realizada en 2025. La autora analiza los retos que esas candidatas debieron enfrentar y superar. Reflexiona, además, sobre los obstáculos aún vigentes para que en ese Poder del estado mexicano se implante plenamente la igualdad sustantiva.

La reseña de José Manuel Ledezma Rosas, sobre el libro de Gustavo Zagrebelsky publicado en 2024, nos enfrenta con los dilemas actuales de los constitucionalistas; aquellas personas es-

pecialistas que se dedican al estudio de las constituciones y de sus transformaciones. En su libro, el connotado expresidente de la Corte Constitucional italiana desmenuza los límites jurídicos, políticos e ideológicos con los que debe lidiar la persona experta en la interpretación constitucional.

Finalmente, la reseña de Ziayra Rivera Godina de la obra colectiva coordinada por Socorro Arsaluz Solano, sobre la participación de las mujeres en los Ayuntamientos de Nuevo León durante las últimas dos décadas, publicada en 2025, abre la puerta para la reconstrucción del complejo proceso en el paso de la representación descriptiva a la participación sustantiva de las mujeres en los procesos electorales y en los cargos de elección popular en ese estado de la República. La enorme cantidad de datos empíricos y la riqueza de la información recabada a partir de entrevistas realizadas a candidatas y a mujeres que han ocupado posiciones en los ayuntamientos neoloneses conforman una mina de información que, trabajada con rigor por las y los autores del volumen, permite entender el papel que ha jugado la violencia política en razón de género como obstáculo para el avance de la participación de las mujeres en las estructuras básicas del poder político. Visibilizar esa situación y generar estrategias de fortalecimiento del liderazgo femenino en nuestro país se devela como una tarea urgente de todas las instituciones.

En suma, los trabajos presentados en este número de *Electorema* contribuyen de manera significativa a la educación cívica, al ofrecer análisis rigurosos y reflexiones profundas sobre los procesos electorales y la legitimación del poder. Estas aportaciones permiten avanzar en la construcción de una ciudadanía crítica, capaz de evaluar y participar activamente en la vida democrática, y de exigir instituciones transparentes y responsables.

Por lo anterior, es de celebrarse la iniciativa de *Electorema* y del IEEG de promover la difusión de productos académicos de alta calidad, que contribuyen a enriquecer el debate público y a fortalecer la educación cívica en nuestro país. Es fundamental que las instituciones académicas y electorales trabajen de manera con-



junta para impulsar la investigación y la reflexión sobre los retos actuales de la democracia, así como para promover la formación de ciudadanos responsables, críticos y comprometidos con el desarrollo democrático.

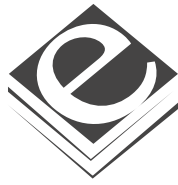
La educación cívica debe ser entendida como un proceso dinámico y permanente, que requiere de la actualización constante de conocimientos y de la adaptación a los nuevos desafíos que enfrenta la democracia. La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto la necesidad de innovar en la organización electoral y de garantizar la participación ciudadana en contextos adversos, lo que demanda nuevas metodologías y enfoques de evaluación. Asimismo, la legitimación del poder y la confianza en las instituciones electorales son elementos clave para la estabilidad democrática, por lo que es imprescindible continuar investigando y reflexionando sobre estos temas.

En conclusión, la labor de *Electorema* es de gran relevancia para el fortalecimiento de la educación cívica y la democracia en México. Los trabajos aquí presentados ofrecen herramientas y criterios para avanzar en la construcción de una ciudadanía informada, crítica y comprometida, capaz de enfrentar los retos actuales y futuros de nuestra democracia. Invito a los lectores a aprovechar estos aportes, a reflexionar sobre su contenido y a participar activamente en la vida pública, convencidos de que la educación cívica es la base de una sociedad democrática y plural.

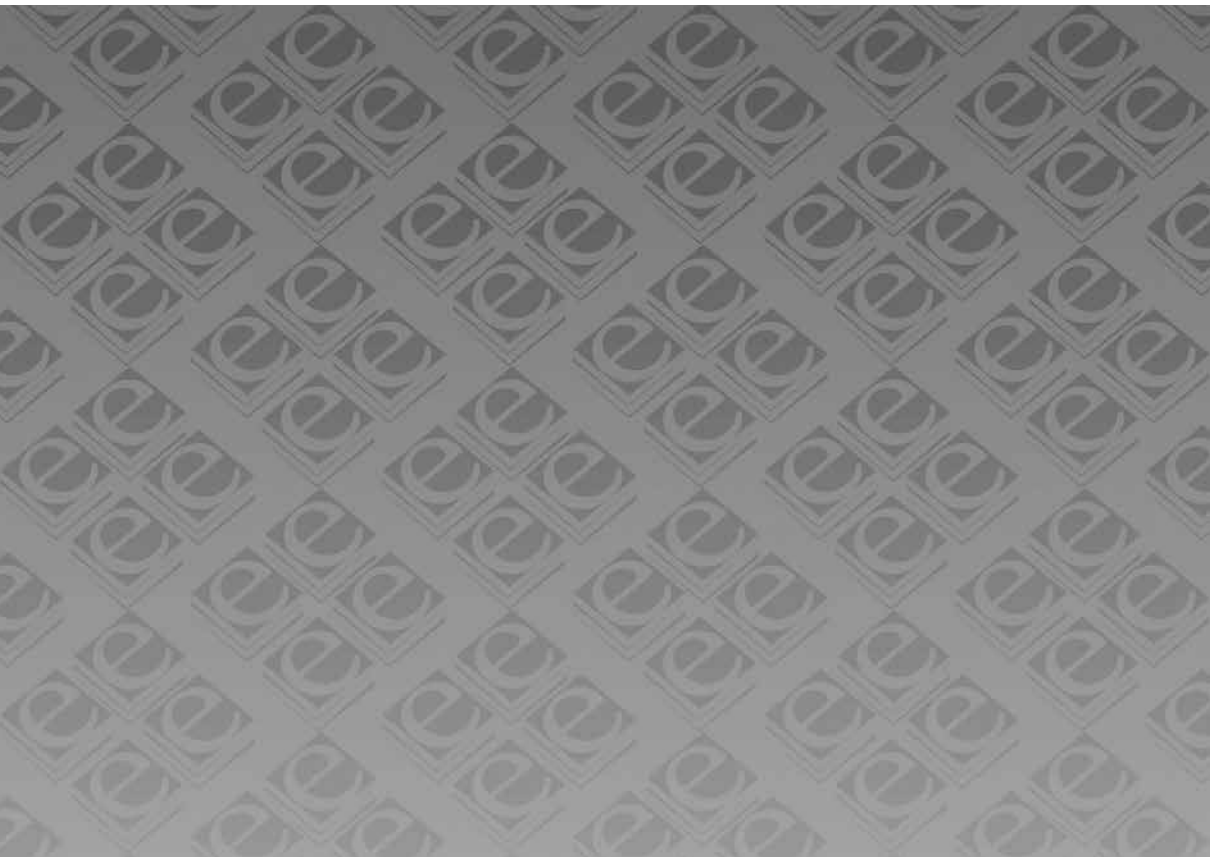


Leonardo Antonio Valdés Zurita

Consejo Asesor de la revista *Electorema*



Artículos





Más allá de las urnas: evaluación y mejora de los procesos electorales locales

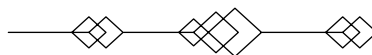
*Beyond the Ballot Box: Evaluation and Improvement
of Local Electoral Processes*

Ignacio Duarte Escalera

Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (México)
<http://orcid.org/0009-0002-8532-9704> | ignacio.duarte@ieeg.org.mx

<https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026a1>

Recibido: 12 de enero de 2026
Aceptado: 06 de marzo de 2026



Resumen

Una dimensión transversal, aunque escasamente problematizada en la administración electoral, es la definición de un marco metodológico para realizar evaluaciones que permitan medir con objetividad la calidad de la organización de los procesos electorales. Esta indeterminación dificulta la identificación de componentes críticos, la priorización de riesgos, la corrección de fallas de diseño, implementación o supervisión, y la sistematización de aprendizajes institucionales. En respuesta, este ensayo aborda una propuesta metodológica para implementar evaluaciones integrales como una práctica institucional de mejora continua en las autoridades electorales. Para ello, se realiza un estudio de caso de la evaluación del proceso electoral local ordinario 2020-2021 (PELO 2020-2021) implementada por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG), con el propósito de analizar la metodología utilizada para delimitar un proceso electoral local como un objeto de evaluación a través de la identificación de subprocesos clave, la definición de criterios de ponderación y la sistematización de



los hallazgos para su atención. El PELO 2020-2021 aportó una coyuntura ideal para esta evaluación integral, al representar un reto institucional sin precedentes por la concurrencia de las elecciones federales y locales en la totalidad de las entidades federativas, y la implementación de estrategias para organizar un proceso electoral en el contexto de la pandemia de COVID-19. Finalmente, se propone que la evaluación realizada por el IEEG puede posicionarse como un marco de referencia metodológico para el resto de los organismos públicos locales electorales del país, en la medida en que permite construir un ciclo de mejora continua en la administración electoral.

Palabras clave: proceso electoral, metodología para la evaluación, mejora continua, rendición de cuentas.

Abstract¹

A cross-cutting yet insufficiently problematized dimension in electoral administration is the definition of a methodological framework for conducting evaluations that objectively measure the quality of the organization of electoral processes. This indeterminacy hinders the identification of critical components, the prioritization of risks, the correction of design, implementation, or oversight shortcomings, and the systematization of institutional learning. In response, this essay examines a methodological proposal to implement comprehensive evaluations as an institutionalized practice of continuous improvement within electoral authorities. To this end, it develops a case study of the evaluation of the 2020–2021 Ordinary Local Electoral Process (PELO 2020–2021), implemented by the Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG), with the purpose of analyzing the methodology used to delimit a local electoral process as an object of evaluation through the identification of key sub-processes, the definition of weighting criteria, and the systematization of findings for their consideration. The PELO 2020–2021 provided an ideal juncture for this

¹ Nota del autor: esta traducción fue revisada con asistencia de herramientas de inteligencia artificial generativa (ChatGPT 5.2) para efectos de corrección de estilo y coherencia editorial. Todo el contenido fue redactado por el autor.



comprehensive evaluation, as it represented an unprecedented institutional challenge due to the concurrence of federal and local elections across all federal entities, as well as the implementation of strategies to organize an electoral process during the COVID-19 pandemic. Finally, it is proposed that the evaluation conducted by the IEEC positions itself as a methodological framework of reference for the rest of the country's Local Electoral Management Bodies, as it enables the construction of a structured process of continuous improvement in electoral administration.

Keywords: electoral process, evaluation methodology, continuous improvement, accountability

1. Introducción

¿Es importante evaluar la organización de los procesos electorales? ¿Es posible promover una mejora continua sin realizar evaluaciones formales? ¿Existe un modelo metodológico para evaluar integralmente los procesos electorales?

Existe una máxima ampliamente conocida que indica que aquello que no se mide no puede mejorarse. Por tanto, para mejorar el desempeño organizacional se debe emplear una evaluación formal que permita medir y valorar la actividad institucional con el propósito de analizar los resultados, así como identificar buenas prácticas y áreas de oportunidad (Angulo y Villanueva, 2024).

Para ello, una evaluación formal emplea métodos científicos con el propósito de analizar las distintas variables que intervienen en un proceso determinado y realizar una investigación profesional y exhaustiva. Estos métodos se desarrollaron primordialmente en el sector privado; sin embargo, desde hace algunas décadas comenzaron a aplicarse de manera progresiva en el sector público (Mejía, 2006).

Actualmente, en un marco de transparencia y rendición de cuentas, "sin prácticas de evaluación, cualquier dependencia pública independientemente del orden de gobierno en que se sitúe se queda estática, sin posibilidades de crecimiento o evolución y puede caer en un proceso de involución" (Angulo y Villanueva, 2024, p. 13).

Ahora bien, la transición democrática en México implicó un proceso de institucionalización del sistema electoral, como respuesta a la exigencia de elecciones confiables, imparciales y certeras. En este contexto surgieron las instituciones electorales independientes, de naturaleza administrativa, responsables de la organización, vigilancia y desarrollo de las elecciones tanto nivel federal como local (Woldenberg, 2012).

Así, las elecciones se constituyen como una herramienta fundamental para el fortalecimiento de la democracia (Schumpeter, 1983); sin embargo, surge entonces un cuestionamiento: ¿la organización del proceso electoral se realiza de manera óptima? Las respuestas a esta pregunta, en la mayoría de las ocasiones, se construyen en torno a la consecución de objetivos como la transición pacífica del poder, aumentar el porcentaje de participación ciudadana, garantizar la equidad y legalidad en la contienda, entre otros. Aunque estas dimensiones son de suma importancia, al ser tan generales no permiten realizar una valoración objetiva y específica de la organización de los procesos electorales.

El objetivo del presente ensayo es analizar el diseño e implementación de una propuesta metodológica para desarrollar una evaluación integral de los procesos electorales locales, a fin de valorar su solidez, coherencia y alcances como modelo de referencia para otros organismos públicos locales electorales. Para ello, se desarrolla un estudio de caso de la evaluación del proceso electoral local ordinario 2020-2021 implementada por el IEEG, mediante el cual se examinan la delimitación de un proceso electoral local como objeto evaluable, la identificación de subprocesos clave, la definición de criterios de ponderación y la sistematización de los hallazgos para su atención en un marco de mejora continua.

La importancia de este estudio de caso radica en su contribución a la estructuración de un marco metodológico de evaluación integral de procesos electorales locales susceptible de ser replicado por otras autoridades electorales. Con lo anterior, se busca contribuir a la mejora continua de las instituciones electorales, la organización de elecciones más eficientes, incluyentes y legiti-



mas, así como al fortalecimiento de la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza ciudadana en un contexto de creciente cuestionamiento sobre el costo económico de las elecciones y de las autoridades electorales.

2. Perspectiva teórica: evaluación en el ámbito público

El posicionamiento de la evaluación en el ámbito público en México se desarrolló en la segunda mitad del siglo xx, centrándose en el manejo de los recursos y en la generación de controles para los ingresos y egresos del Estado; en este punto no se orientaba a la eficiencia y calidad de las acciones públicas, ni a mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. A finales del mismo siglo, en un contexto determinado por la globalización, las olas democráticas y los nuevos paradigmas de la administración pública comienza a desarrollarse un sistema de medición, control y evaluación de la actividad pública para el cumplimiento eficiente de sus metas y objetivos (Mejía, 2006).

En el marco del proceso de democratización en México, el control y evaluación de las instituciones públicas comenzó a interconectarse con la transparencia, la rendición de cuentas y el involucramiento de la ciudadanía. Esto permitió que la evaluación del ámbito público se estableciera como un medio para promover la mejora continua de la gestión pública y la legitimación del ejercicio del poder público.

En este contexto, la transparencia y rendición de cuentas se han consolidado como precondition del modelo democrático y como un principio fundamental en la organización política y en la administración pública (Castellanos, 2022). Derivado de ello, las teorías y enfoques de la administración pública que respaldan esta visión del ámbito público han desarrollado metodologías y herramientas para la planeación, ejecución y evaluación del accionar de los entes públicos mediante el uso eficiente de los recursos públicos. Un modelo acorde a estos elementos es la nueva gestión pública, la cual

pretende construir las bases para un estado más eficiente y eficaz en la administración de los recursos, respondiendo de manera

efectiva y pertinente a las demandas de la población con el menor costo posible; todo ello sostenido en la transparencia de los procesos con el involucramiento de los ciudadanos. (Adrianzén et al., 2022, p. 5655)

Dentro de este modelo se contempla un ciclo de gestión orientado a generar resultados y valor público a través de las instituciones públicas, el cual consta de cuatro etapas (Arenas, 2021): planificación (corto, mediano y largo plazo); presupuestación (disciplina fiscal y gestión presupuestaria); implementación (generación de bienes y servicios públicos); y evaluación (resultados y retroalimentación). Este ciclo de gestión permite una mejora continua para las instituciones públicas a través de un seguimiento y evaluación transversal de su actuar y, por tanto, genera insumos para la transparencia y la rendición de cuentas.

Para los fines del presente ensayo, se destaca la etapa de evaluación. De manera general, de acuerdo con Cardozo Brum (2006, p. 36), una evaluación integral comprende una:

investigación aplicada, de tendencia interdisciplinaria, realizada mediante la aplicación de un método sistemático, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada.

El autor señala elementos esenciales de una evaluación, como la implementación de un método sistemático para investigar, definir y valorar la acción o programa en cuestión y generar retroalimentación sobre buenas prácticas y áreas de oportunidad. Ahora bien, el valor de la evaluación en el ámbito público se centra en proporcionar información objetiva, exhaustiva y útil para promover un ciclo de mejora continua en la institución pública y brindar los elementos para transparentar y rendir cuentas del accionar público. En este sentido, la evaluación pública se define como:

aquella actividad que permite valorar el desempeño de la acción pública sea en la forma de un programa, proyecto, ley, política sec-



torial, etc. La evaluación corresponde a una valoración sistemática de la concepción, la puesta en práctica y los resultados de una intervención pública en curso o ya concluida; o una valoración *ex ante*, en la fase de diseño. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020)

Ahora bien, existen diferentes tipos de evaluación en el ámbito público (de diseño, gestión, productos, resultados, impacto, entre otras). Para el estudio de caso de este ensayo se aborda una evaluación de procesos, cuya finalidad es identificar los principales problemas en los procesos, las buenas prácticas y las oportunidades de mejora. Este tipo de evaluación utiliza técnicas cuantitativas y cualitativas, y se enfoca en la formulación, sistematización y formalización del proceso considerando las actividades y los actores involucrados, los procedimientos definidos, la normatividad aplicable y los controles implementados durante su operación (Arenas, 2021).

3. Evaluación del proceso electoral local en Guanajuato

El PELO 2020-2021 aportó una coyuntura ideal para realizar una evaluación integral, al representar un reto institucional sin precedentes debido a la concurrencia de las elecciones federales y locales en la totalidad de las entidades federativas, el número de partidos políticos y candidaturas independientes en competencia, los mecanismos de coordinación con el Instituto Nacional Electoral (INE), la implementación de medidas afirmativas, el registro de más de 9 800 candidaturas y la aplicación de estrategias para mitigar el riesgo de contagio por COVID-19 durante la organización del proceso electoral.

En este contexto, el IEEG, como autoridad local en materia electoral, implementó el *Proyecto de evaluación del proceso electoral local ordinario 2020-2021*. La importancia de analizar este caso de estudio es que uno de los proyectos, a nivel nacional, que implicó una evaluación formal de proceso para identificar buenas prácticas, áreas de oportunidad y propuestas de mejora en la implementación del PELO 2020-2021 a través de la utilización de un

enfoque mixto que incorporó herramientas cuantitativas y cualitativas.

Adicionalmente, esta evaluación no fue un ejercicio aislado, pues, una vez concluida, se elaboró un plan de atención de hallazgos en el que se definieron y calendarizaron las acciones específicas a realizar para atender los aspectos susceptibles de mejora y, por tanto, constituyó un insumo para la planeación estratégica institucional.

Para ello, se contó con la participación de una consultoría especializada, conformada por un equipo interdisciplinario de personas expertas en evaluación, procesos electorales y aplicación de técnicas cuantitativas y cualitativas.

3.1 Claves para una evaluación útil y transparente

Schumpeter definió a la democracia, desde una concepción mínima, como “un sistema institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una competencia por el voto” (1983, p. 343). Sin embargo, la dimensión y pluralidad de las sociedades contemporáneas han demandado el enriquecimiento del acervo de procedimientos y mecanismos del modelo democrático y, en consecuencia, se han complejizado y especializado los procesos electorales.

En este contexto, la evaluación de un proceso electoral requiere de un equipo interdisciplinario especializado en dos grandes dimensiones: procesos electorales y evaluación en el sector público. La conformación de este equipo se puede realizar de manera interna (con personal del instituto electoral) o externa (mediante consultoría), en función de la realidad institucional.

En el caso del IEEG, al implementarse por primera ocasión una evaluación integral del proceso electoral local, se optó por una consultoría externa. Esta determinación respondió a la necesidad de diseñar un marco metodológico formal de evaluación que orientara el análisis del PELO 2020-2021 y que también sentara las bases para la institucionalización de ejercicios evaluativos subsecuentes; así como a la conveniencia de garantizar una evaluación



objetiva, profesional y exhaustiva, a través de la implementación de técnicas actualizadas, metodologías rigurosas y experiencias comparadas que enriquecieran la calidad de los hallazgos.

Una vez definida esta meta institucional, el órgano de administración del IEEG, la Secretaría Ejecutiva optó por emitir, como ejercicio de transparencia proactiva, una convocatoria pública nacional para la contratación del servicio de evaluación del PELO 2020-2021. Aunque la *Ley de Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato* no establece la obligatoriedad de emitir una convocatoria para este tipo de servicios, se advierte como una buena práctica, ya que permite contar con una mayor cantidad y calidad de propuestas de consultoras expertas en la materia.

En la convocatoria, además del establecimiento de las bases, se pusieron a disposición los términos de referencia para la evaluación del PELO 2020-2021, en los que se precisaron el servicio solicitado, así como el proceso y los criterios de selección. Su difusión se realizó de manera general a través de las redes sociales institucionales y de forma focalizada a las instituciones académicas y de investigación, así como entre consultoras en evaluación de las 32 entidades federativas del país.

Derivado de ello, las tres propuestas recibidas que cumplieron con la documentación y los requisitos mínimos establecidos en los términos de referencia fueron evaluadas con base en tres criterios:

1. Perfil del proponente. Se valoraron las cualidades y trabajos previos del proponente; en particular, su experiencia en evaluación, instituciones electorales y procesos de mejora continua. Asimismo, se realizó un análisis de los perfiles que participarían en el proceso evaluativo. La ponderación de este criterio fue del 30%.
2. Contenido técnico de la propuesta. Se evaluó la metodología y las técnicas de recuperación y procesamiento de información, la descripción clara y viable de las actividades a realizar, los tiempos de ejecución y los recursos necesarios. La ponderación de este criterio fue del 35%.

3. Congruencia financiera. Se valoró la relación coherente y justificada entre el perfil del proponente, la propuesta técnica y la propuesta financiera, en concordancia con los principios de legalidad, honradez, eficiencia, eficacia, economía y transparencia. La ponderación de este criterio fue del 35%.

La implementación de esta ruta se desarrolló en 45 días naturales, lo que permitió que la evaluación del PELO 2020-2021 se realizara desde una perspectiva interdisciplinaria, bajo el liderazgo de un equipo consultor profesional, objetivo y experto en evaluación de procesos electorales; y mediante la aplicación de enfoques cuantitativos y cualitativos, así como de técnicas integrales para la sistematización y análisis de la información (grupos focales, entrevistas, talleres, encuestas y revisión documental). Con base en lo anterior, se consiguió la definición de hallazgos y la construcción de recomendaciones de mejora acordes a la capacidad organizacional del IEEG y a la normativa vigente.

3.2 Evaluar con método: el camino hacia elecciones más confiables y eficientes

¿Se logró el cumplimiento de los objetivos en la organización del PELO? De no ser así, ¿por qué no se lograron? ¿Cuáles fueron las buenas prácticas del Instituto en la organización del PELO? ¿Resultó eficiente su planeación? ¿Cómo puede mejorarse su preparación, desarrollo y vigilancia? Estos son algunos de los cuestionamientos que el IEEG se propuso responder al término del proceso electoral.

En este sentido, el objetivo general de la evaluación fue identificar y analizar las áreas de oportunidad y buenas prácticas del Instituto en la organización y desarrollo del PELO 2020-2021, así como definir iniciativas de mejora priorizadas conforme a la capacidad organizacional y al plazo de implementación. Para ello, se definieron los siguientes objetivos específicos:

1. Evaluar el plan y calendario del PELO 2020-2021.
2. Evaluar 12 subprocesos clave de las etapas de preparación de la elección, jornada electoral y resultados electorales.



3. Identificar y describir los problemas que obstaculizan la operación de los procesos clave, así como las buenas prácticas.
4. Realizar mesas de análisis de retroalimentación sobre el desarrollo y los resultados del PELO 2020-2021.
5. Proponer indicadores que permitan evaluar el desarrollo del próximo proceso electoral, así como proponer un modelo de gobernabilidad.

3.2.1 Plan integral y calendario electoral bajo la lupa

La evaluación del plan integral y del calendario electoral parte del análisis de su diseño, del esquema de seguimiento y evaluación, así como del procedimiento de cambios y cumplimiento de objetivos y metas, con el fin de identificar hallazgos y oportunidades de mejora que permitan fortalecer las capacidades institucionales.

La metodología para la evaluación empleó un enfoque mixto; es decir, combinó técnicas cualitativas y cuantitativas para analizar de forma sistemática los elementos referidos. Para ello, se realizó una investigación de gabinete con información proporcionada por el IEEG. En primer lugar, se definieron conceptualmente los documentos del plan integral y del calendario electoral; posteriormente, se establecieron los criterios de evaluación de ambos documentos de acuerdo con los referentes normativos y en los conocimientos técnicos y prácticos del equipo evaluador; a partir de ello, se establecieron parámetros de cumplimiento en cada criterio y las correspondientes matrices de valoración; finalmente, se realizó el análisis específico por criterio, para lo cual se utilizaron varias herramientas metodológicas: análisis jurídico, revisión documental y análisis e interpretación de datos (IEEG, 2022).

Con base en este ejercicio, en el informe final se presentaron los resultados de la evaluación, los hallazgos respecto al diseño y funcionamiento del plan integral y calendario, así como las recomendaciones específicas para su atención.

3.2.2 Evaluación de subprocesos clave

Con la finalidad de garantizar una evaluación integral y exhaustiva del PELO 2020-2021, el Instituto identificó 12 subprocesos sustanciales en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral:

1. Selección e incorporación del personal contratado para el proceso electoral
2. Consejos electorales
3. Capacitación electoral
4. Promoción de la participación ciudadana
5. Registro de candidaturas
6. Debate
7. Oficialía electoral
8. Documentación y material electoral
9. Comunicación y difusión institucional del proceso electoral
10. Jornada electoral
11. Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP)
12. Cómputos distritales y municipales

La definición de los subprocesos tomó como referente el *Manual de procesos y procedimientos del IEEG*, mediante la aplicación de criterios de selección de tipo secuencial. En la primera fase, se consideró la totalidad de los procesos sustantivos, así como aquellos procesos adjetivos que se desarrollan durante los procesos electorales. En la segunda fase, se incorporó un criterio de selección consistente en identificar los procesos cuya ejecución directa es responsabilidad de un área técnica u órgano colegiado del Instituto, excluyendo aquellos en los que la función institucional se circunscribe a la supervisión o a la regulación (por ejemplo, no se incluyeron procesos como las precampañas y campañas electorales).

En esta fase del proyecto se utilizó una metodología de evaluación de procesos con énfasis en la implementación, es decir, considerando las actividades involucradas, así como los procedimientos, las personas ejecutoras y las responsables. Esto implicó la utilización de métodos cualitativos (recolección y análisis



de diversas fuentes de información y triangulación) y cuantitativos (valoración de eficacia y eficiencia). Para ello, se tomaron en cuenta los siguientes elementos:

- Definición de los procesos (alcance de inicio y fin)
- Identificación de actores y su marco normativo
- Elaboración del flujograma a gran escala (mapeo) y descripción
- Identificación de puntos clave a analizar a partir de los criterios de evaluación
- Recolección de información (trabajo de campo)
- Sistematización de la experiencia (relatoría)
- Evaluación de criterios
- Definición de hallazgos, recomendaciones y conclusiones

Es importante subrayar la trascendencia de utilizar un enfoque mixto en la evaluación del proceso electoral. En este sentido, los métodos cuantitativos permitieron medir el cumplimiento de metas y plazos de manera objetiva y controlada; de manera complementaria, los métodos cualitativos permitieron explorar y comprender con mayor profundidad, a través de la experiencia de los actores involucrados (incluyendo las representaciones de partidos políticos), las realidades en la operación de los subprocesos, su interrelación y su estructura dinámica (Cadena-Iñiguez et al., 2017).

Para conseguir este nivel de profundidad, se utilizaron de manera secuencial distintas técnicas cualitativas:

- a. Mesas de análisis: ejercicios de deliberación en los que las personas participantes expresaron sus opiniones sobre cómo había ocurrido cada uno de los subprocesos clave. En estas mesas participaron consejerías electorales, representaciones de partidos políticos, la Secretaría Ejecutiva, personas titulares de direcciones y unidades técnicas, así como personal de las Juntas Ejecutivas Regionales (JER)².
- b. Entrevistas individuales: conversaciones estructuradas en las que las personas entrevistadas profundizaron en la

² Órganos desconcentrados de carácter permanente del IIEG.

exploración y delimitación de los principales problemas y buenas prácticas identificadas en las mesas de análisis. Se entrevistó a consejerías electorales y al personal directivo y ejecutivo del Instituto, en función de su calidad de responsable o área de apoyo de algún subproceso.

- c. Entrevistas grupales: dinámicas grupales en el que las personas entrevistadas compartieron su perspectiva respecto a la planeación y operación de los subprocesos. En esta actividad participó personal operativo del IEEG, tanto del ámbito central como desconcentrado, así como integrantes de los consejos electorales municipales y distritales.
- d. Encuesta: cuestionario en línea remitido a las personas integrantes de los consejos electorales municipales y distritales, a fin de recuperar su experiencia respecto de los subprocesos en los que participaron.

Finalmente, durante este ejercicio de evaluación, un elemento transversal considerado en los 12 subprocesos fue la implementación y operación de los sistemas informáticos. Este análisis se realizó de manera cualitativa mediante la triangulación de las diversas fuentes de información, contrastando informes, normativa, manuales, lineamientos y protocolos, así como los testimonios de informantes y la observación de las plataformas informáticas.

3.3 Evidencias para mejorar: resultados de la evaluación

Los ejercicios de evaluación en el ámbito público, además de fortalecer el esquema de transparencia y rendición de cuentas con la ciudadanía, permiten identificar a las instituciones públicas sus áreas de oportunidad y, en consecuencia, generar estrategias de acción y control para conseguir un proceso de mejora continua (Angulo y Villanueva, 2024).

Derivado de lo anterior, evaluar la preparación, desarrollo y vigilancia de un proceso electoral resulta ser una práctica recomendable de replicar en los institutos electorales, ya que permite



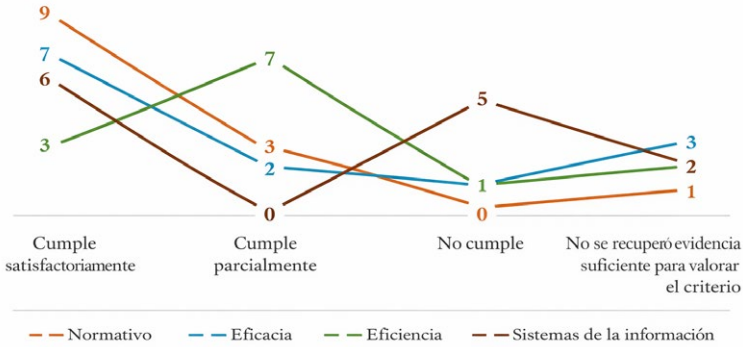
mejorar y optimizar un mecanismo fundamental del sistema democrático: la organización de elecciones. En este marco, la evaluación del PELO 2020-2021 se desarrolló en un período de seis meses y se obtuvieron los siguientes entregables:

- Resultados de la evaluación del plan integral del PELO 2020-2021
- Resultados de la evaluación del calendario del PELO 2020-2021
- Resultados de la evaluación de los 12 subprocesos clave
- Propuestas de indicadores
- Propuestas de mejora al modelo de gobernabilidad del Instituto
- Hallazgos y recomendaciones de los 12 subprocesos clave
- Conclusiones

Los siete elementos referidos se concentraron en un informe final presentado por el equipo evaluador a las consejerías electorales y a las personas titulares de área del IEEG. Al respecto, una práctica recomendable de replicar es la elaboración de talleres con el personal responsable y de apoyo de los subprocesos evaluados, en los que se analice a profundidad los resultados de la evaluación, las propuestas de indicadores, así como los hallazgos y recomendaciones.

Ahora bien, los hallazgos de los subprocesos clave (incluyendo el plan integral y calendario) se presentaron en dos niveles de desagregación: general y específico. Para ello, se valoraron cuatro criterios: cumplimiento normativo, eficacia, eficiencia y sistemas de información. Con base en lo anterior, se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfica 1. Resultados generales por criterio



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la evaluación (IEEG, 2022).

Como es posible observar en la Gráfica 1, el criterio normativo arroja los mejores resultados para el IEEG, debido a que 9 de los 13 subprocesos lo cumplieron satisfactoriamente. Por su parte, la eficacia mantiene una tendencia similar, debido a que 7 de los 13 cumplieron satisfactoriamente y 2 de manera parcial. La eficiencia representa uno de los principales retos para el Instituto, ya que 7 de los 13 subprocesos cumplen parcialmente y 3 cumplen satisfactoriamente (la menor cantidad en comparación con el resto de los criterios). Por último, el criterio más polarizado es el de sistemas de información porque, aunque 6 subprocesos cumplen satisfactoriamente, 5 no cumplen (la mayor cantidad en comparación con el resto de los criterios).

Posteriormente, de manera específica se presentan los resultados de cada uno de los subprocesos clave, precisando los hallazgos positivos (buenas prácticas), aquellos que requieren atención y las recomendaciones para atenderlos. A modo ilustrativo, se abordan de la siguiente manera:

**Tabla 1.** Ejemplo de resultados específicos

Subproceso clave	Hallazgo		
	Positivo	Requiere atención	Recomendaciones
Plan integral y calendario	Uso de lenguaje ciudadano (claro, sencillo, directo y coherente)	Se omitió alinear el Plan integral y el calendario a la Estrategia Institucional 2020-2021.	<ul style="list-style-type: none"> · Establecer como eje rector de los Planes y Calendarios a la Estrategia Institucional del IEEG. · Replantear en lo inmediato (previo al siguiente proceso electoral) el marco estratégico del IEEG, con un horizonte de mayor alcance.

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la evaluación (IEEG, 2022).

Esta modalidad de presentación de los resultados permite ofrecer un panorama general de la evaluación, así como un desglose específico por subproceso de los hallazgos positivos y de aquellos que requieren atención para mejorar la planeación y ejecución de los procesos electorales locales.

Conviene, además, considerar una idea de cierre de la evaluación: el PELO 2020-2021 fue complejo por diversas razones; no obstante, el Instituto realizó una elección exitosa al cumplir con su deber constitucional. Sin embargo, se identificaron diversas áreas de oportunidad en los ámbitos de operación, dirección y supervisión (IEEG, 2022).

Ante el cuestionamiento de si se realizó una óptima organización del proceso electoral —mencionado en el primer apartado—, las respuestas suelen orientarse a la consecución del fin último de las elecciones. Con ello, se diluye la importancia de una valoración objetiva y específica sobre la organización electoral. En el caso de Guanajuato, la realización de un proceso electoral exitoso no exime al IEEG de contar con aspectos susceptibles de mejora.

4. Reflexiones finales: de la evaluación a la mejora continua

Con base en el estudio de caso, se observa que la metodología implementada por el IEEG establece un modelo replicable en otros organismos públicos locales electorales. Es decir, la importancia de este ejercicio no se limita a los resultados obtenidos para el caso del PELO 2020-2021 en el estado de Guanajuato, sino que también abarca la configuración de un marco metodológico formal que convierte el proceso electoral local en un objeto evaluable. Desde esta perspectiva, se advierten aprendizajes transferibles y adaptables a otras autoridades locales:

- *Acotamiento de un proceso electoral local como objeto de evaluación.* Una de las lecciones aprendidas es la traducción de la complejidad organizativa, técnica y legal de un proceso electoral local a subprocesos clave delimitados, observables y medibles. Esta unidad de evaluación puede adaptarse en los organismos públicos locales electorales con base en su manual de procesos y procedimientos o en las etapas identificadas en sus planes integrales de organización electoral.
- *Implementación de una metodología de evaluación de procesos.* Como se señaló al inicio de este ensayo, existen distintos tipos de evaluación en el ámbito público. Con base en la evidencia del estudio de caso, se advierte la viabilidad de utilizar una metodología centrada en los procesos, con énfasis en su implementación (considerando procedimientos, ejecutores, responsables y normatividad), ya que permite obtener una valoración general y específica de cada subproceso del PELO y, por tanto, identificar hallazgos concretos susceptibles de atención.
- *Utilización de métodos mixtos.* Un aprendizaje susceptible de replicar es la implementación de métodos cuantitativos para medir el cumplimiento de metas y plazos de manera objetiva y controlada, junto con métodos cualitativos que permitan analizar a profundidad, a partir de la experiencia de los actores involucrados, las realidades operativas de los



subprocesos, su interrelación y su estructura. Esto permitirá a las autoridades electorales obtener hallazgos más integrales, objetivos y mejor sustentados.

- *Evaluación multifuente.* De manera complementaria al punto anterior, otro elemento que se propone recuperar para implementar una evaluación integral es recabar y sistematizar información de diversas fuentes en función de la estructura organizacional (personal directivo, ejecutivo y operativo), el ámbito de contratación (personal permanente y eventual), el lugar de adscripción (personal de órgano central y de órganos desconcentrados) y actores externos como las representaciones de partidos políticos. Asimismo, la herramienta para recuperar la información debe definirse con base en los alcances y características de la población objetivo, por lo que se recomienda no utilizar una sola técnica.

Desde la perspectiva de la nueva gestión pública, la evaluación en el ámbito público no es un fin en sí mismo, forma parte de un ciclo de gestión orientado a la mejora continua de las instituciones públicas mediante el seguimiento y la retroalimentación de su desempeño, lo que genera insumos para la transparencia y rendición de cuentas.

La evaluación de un PELO es solo el punto de partida, ya que el proceso de mejora continua implica atender de los aspectos susceptibles de mejorar, de manera sistemática y constante, acciones orientadas a optimizar el desempeño de la institución y elevar la calidad en la organización de los procesos electorales locales (Chacón y Rugel, 2018).

En este sentido, una vez identificados los hallazgos en la evaluación del PELO 2020-2021, se reconocen actividades complementarias implementadas por el IEEG que se recomiendan replicar en un marco de mejora continua:

- *Plan de atención de hallazgos.* Con la finalidad de implementar acciones correctivas y preventivas para cada uno de los hallazgos, se recomienda desarrollar un plan de atención que especifique, por cada caso, las actividades

y acciones a realizar, las áreas responsables y de apoyo, el período de ejecución, el porcentaje de avance, el entregable (evidencia) y los recursos necesarios para su implementación. Con base en el estudio de caso, la ejecución del plan puede iniciar al término de la evaluación y concluir con el inicio del siguiente PELO.

- *Actualización del Plan Estratégico Institucional.* La evaluación del PELO 2020-2021 constituye un insumo para la actualización del plan estratégico institucional. En este sentido, los resultados de la evaluación permiten reconfigurar los objetivos estratégicos y enfocar los esfuerzos institucionales hacia la mejora continua. Por tanto, dichos resultados pueden incidir en el nivel estratégico de la planeación de la autoridad electoral.
- *Institucionalización de la evaluación de procesos electorales.* Para consolidar un ciclo de mejora continua, medir la evolución en el desempeño de las funciones de los organismos públicos locales electorales y elevar la calidad de organización de los procesos electorales, resulta necesario realizar un ejercicio de evaluación en cada proceso electoral. En el caso del IEEG, con base en la experiencia institucional adquirida y al contar con un marco metodológico formal de evaluación, se optó por llevar a cabo internamente el siguiente ejercicio de evaluación, con personal dedicado exclusivamente a esta actividad. Al respecto, los organismos públicos locales electorales interesados en replicar esta buena práctica pueden optar, en función de su disponibilidad presupuestal, por realizar sus evaluaciones a través de un ente externo especializado o bien recuperar esta metodología e implementarla de manera interna, procurando mantener el rigor y objetividad.

Ahora bien, se identifican algunas limitaciones de la evaluación analizada en este estudio de caso, por lo que se presentan a continuación propuestas de mejora para ejercicios posteriores de evaluación:



- a. realizar la evaluación de manera sincrónica al desarrollo del proceso electoral, con la finalidad de que el proceso de recopilación de información se lleve a cabo con mayor amplitud y profundidad para la implementación del plan de atención de hallazgos;
- b. desarrollar la evaluación en un período más amplio, a fin de analizar con mayor detalle la información que no se encuentra sistematizada por parte de la autoridad electoral y, en consecuencia, disminuir en la entrega de resultados la leyenda: *No se encontró evidencia suficiente para evaluar el criterio* (ver Gráfica 1); y
- c. definir muestras estadísticamente representativas para la aplicación de los instrumentos cualitativos de recopilación de información, a fin de estar en condiciones metodológicas que permitan generalizar resultados.

Asimismo, es importante destacar que uno de los principales retos de esta buena práctica es fortalecer una cultura institucional de la evaluación y la mejora continua, a fin de lograr que este esquema sea comprendido como un elemento indispensable para incrementar la calidad de los procesos electorales y, por ende, del modelo democrático.

Finalmente, en un escenario nacional en el que se debate sobre la importancia de los organismos públicos locales electorales y el costo de operación de los procesos electorales (Monsiváis-Carrillo, 2023), la evaluación formal de los procesos electorales adquiere mayor relevancia. Esto se debe a que permite desarrollar un ciclo de mejora continua de las autoridades electorales y, en consecuencia, elevar la calidad de la organización de las elecciones; generar insumos exhaustivos, objetivos y ordenados que favorecen la transparencia y la rendición de cuentas del actuar institucional de las autoridades locales; y contribuir al fortalecimiento de la confianza de la ciudadanía y de los actores políticos en las autoridades electorales para la organización de elecciones profesionales, objetivas, imparciales y en estricto apego a la normatividad electoral.

Referencias

- Adrianzén Guerrero, R., Carranza Guerrero, B., Barrantes Carrasco, J. y Bravo González, K. (2022). La nueva gestión pública: la respuesta para un estado eficiente y eficaz. *Ciencia Latina. Revista Científica Multidisciplinaria*, 6(5), pp. 5648-5658. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i5.3724
- Angulo Briceño, P. y Villanueva Lomelí, D. (2024). *Control, evaluación y auditoría de desempeño en México*. Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y LXV Legislatura Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/ba83ffcf-9a26-4bf5-869d-5c75ec09c5d3.pdf>
- Arenas Caruti, D. (2021). *Evaluación de programas públicos*. Serie Gestión Pública, 87, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://portalhcd.diputados.gob.mx/PortalWeb/Micrositios/ba83ffcf-9a26-4bf5-869d-5c75ec09c5d3.pdf>
- Cadena-Iñiguez, P., Rondón-Medel, R., Aguilar-Ávila, J., Salinas-Cruz, E., De la Cruz-Morales, F. y Sangerman-Jarquín, D. (2017). Métodos cuantitativos, métodos cualitativos o su combinación en la investigación: un acercamiento en las ciencias sociales. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, 8(7), pp. 1603-1617. <https://www.redalyc.org/pdf/2631/263153520009.pdf>
- Cardozo Brum, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. Porrúa.
- Castellanos Claramunt, J. (2022). Transparencia y participación ciudadana: la lucha contra la corrupción como eje vertebrador del proceso democrático. *Revista Española de la Transparencia*, (15), pp. 107-129. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=748981083005>
- Chacón Cantos, J. y Rugel Kamarova, S. (2018). Teorías, modelos y sistemas de gestión de calidad. *Revista Espacios*, 39(50), pp. 14-23. <https://www.revistaespacios.com/a18v39n50/a18v39n50p14.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Acerca de Evaluación de políticas y programas públicos*. <https://www.cepal.org/es/temas/evaluacion-politicas-programas/acerca-evaluacion-politicas-programas-publicos>
- Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG). (2022). Informe final de la evaluación del Proceso Electoral 2020-2021.
- Mejía Lira, J. (2006). La evaluación en el ámbito gubernamental: análisis de la experiencia mexicana y propuestas para la situación actual. *Buen Gobierno*, (1), pp. 110-132. <https://www.redalyc.org/pdf/5696/569660509002.pdf>
- Monsiváis-Carrillo, A. (2023). Populismo, desinformación e integridad electoral en México. *Revista Elecciones*, 22(25), pp. 151-182. <https://revistas.onpe.gob.pe/index.php/elecciones/article/view/276/805>
- Schumpeter, J. A. (1983). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Editorial Orbis.
- Woldenberg, J. (2012). *Historia mínima de la transición democrática en México*. El Colegio de México.



Para citar este artículo:

Duarte Escalera, I. (2026). Más allá de las urnas: evaluación y mejora de los procesos electorales locales. *Electorema*, 2(4), pp. 25-47. <https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026a1>

Declaración de no conflicto de interés

Quien presenta el trabajo, Ignacio Duarte Escalera, hace constar que no tiene ningún conflicto de intereses en la participación o involucramiento de intereses privados en la investigación ni en el proceso editorial de la revista.



Democracia y legitimación del poder en el Guanajuato posrevolucionario: análisis de *Voto particular* (1919), de Rosendo Heredia

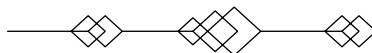
Democracy and the Legitimacy of Power in Post-Revolutionary Guanajuato: An Analysis of Rosendo Heredia's Voto particular (1919)

Yahir Rodríguez Alvarado

Congreso del Estado de Guanajuato (México)
<http://orcid.org/0009-0002-8532-9704> | y.rodriguezalvarado@ugto.mx

<https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026a2>

Recibido: 12 de enero de 2026
Aceptado: 06 de marzo de 2026



Resumen

La construcción de la democracia en Guanajuato ha recorrido un largo camino y en distintos momentos coyunturales ha encontrado nuevas formas de ser vivida, comprendida y legitimada. El presente trabajo es un análisis del documento titulado *Voto particular presentado ante la Suprema Corte de Justicia por el licenciado Rosendo Heredia*, de 1919, desde el marco teórico de la legitimación del poder. Bajo este enfoque, se realiza un análisis formal y contextual del documento con el propósito de demostrar su carácter ideológico e instrumental en el Guanajuato posrevolucionario. Al analizar su contenido y contrastarlo con fuentes hemerográficas, se busca comprenderlo en una dimensión social y cultural más amplia, mostrando el carácter cambiante del concepto



de *democracia*, lo cual insertan esta investigación en el campo de la Nueva Historia Política guanajuatense.

Palabras clave: elecciones, litigio electoral, poderes locales, actores políticos, democracia, historiografía

Abstract

The construction of democracy in Guanajuato has followed a long and complex trajectory, and it has acquired new forms of practice, understanding, and legitimation at key historical junctures. This paper analyzes the document *Voto particular* (dissenting opinion), submitted to the Supreme Court of Justice by Rosendo Heredia in 1919, within the theoretical framework of the legitimation of power. The study undertakes both a formal and a contextual analysis of the document in order to demonstrate its ideological and instrumental character in post-revolutionary Guanajuato. By examining its content and contrasting it with contemporary newspaper sources, the paper situates the document within a broader social and cultural context. In doing so, it highlights the shifting meanings of democracy and contributes to the field of the new political history of Guanajuato.

Keywords: elections, electoral disputes, local power, political actors, democracy, historiography

1. Introducción

La democracia no se construye de la noche a la mañana. Es el resultado de un largo y complejo proceso que evoluciona día con día y que encuentra en momentos coyunturales nuevas formas de ser vivida, comprendida y legitimada. El concepto de *democracia* no puede ser entendido a partir de un único enfoque o significado, pues a lo largo de la historia las sociedades han constituido múltiples formas de representación popular, otorgando a su sistema de gobierno las características propias de su cultura, historia y necesidades. En este sentido, la construcción de la democracia no es necesariamente comprendida y asimilada de manera homogénea en los diversos núcleos sociales que conforman un territorio o



una nación. Cada sociedad tiene su propia forma de comprender y percibir la democracia a partir de las experiencias y necesidades de sus ciudadanos. El concepto de *democracia* presenta constantemente múltiples ambigüedades en su práctica e interpretación. Más allá del supuesto de que la democracia es el resultado directo del sufragio, históricamente ha sido moldeada y legitimada por los grupos de poder. En este sentido, resulta necesario poner en una perspectiva crítica aquellos instrumentos ideológicos y culturales que han instrumentalizado el concepto con fines de dominación y hegemonía.

En México, la democracia ha atravesado por un largo y complejo camino arrastrando tras de sí una enorme serie de retos y problemas en distintos ámbitos y momentos de la historia. Uno de los hechos coyunturales más importantes en este sentido, y cuyas repercusiones nos afectan hasta el día de hoy, es el proceso de la Revolución mexicana. Para los fines del presente trabajo no es necesario realizar una relatoría de este famoso suceso en la historia de nuestro país, sin embargo, es importante destacar uno de los productos más importantes de este episodio de la historia nacional: la Constitución política de 1917.

Una nueva Constitución no solo significó una norma marco para la república mexicana, sino que tuvo amplias repercusiones en la vida política, social y cultural de las distintas entidades de nuestro país, incluyendo al estado de Guanajuato. Retomando lo expresado antes, cada sociedad tiene un proceso propio en la construcción y comprensión de la democracia; siguiendo esta línea, adentrarnos en la historia particular de Guanajuato nos permite comprender el proceso específico y las características propias de la consolidación de la democracia guanajuatense, así como su turbulento proceso y múltiples controversias.

Las fuentes primarias que dan cuenta del proceso democrático gestado en Guanajuato a partir de las disposiciones emanadas del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, abren un interesante panorama sobre la participación ciudadana en un proceso para elegir a sus representantes. Esto ofrece

una mirada clara sobre los conflictos y tensiones del momento, muestra el papel de las instituciones y de los actores políticos buscando legitimar su poder en nuestra entidad, y es un testimonio fidedigno de la voluntad y complejidad de los guanajuatenses del pasado.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar y dar a conocer un valioso documento que se encuentra resguardado en el Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato y que lleva por título: *Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el C. Lic. Rosendo Heredia, presidente de la comisión investigadora sobre las supuestas violaciones del voto público y de los derechos del hombre y los ataques al Pacto Federal que se dijo cometieron en las últimas elecciones locales de Guanajuato y de cuyos atentados se aseguró eran responsables la Legislatura y el C. Gobernador del Estado*. Este documento publicado por el Gobierno del estado de Guanajuato es, *grosso modo*, la memoria de un proceso que se conoció popularmente como el *caso Guanajuato*. Dicha controversia surgió luego de que las acusaciones contra la Legislatura del estado de Guanajuato y contra el gobernador Agustín Alcocer llegaron hasta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual nombró una comisión para investigar las denuncias antes mencionadas.

Es importante destacar que el documento expresa primordialmente un *voto particular*, es decir, un dictamen que cambió el sentido de la investigación de dicho caso y que contravino a las primeras opiniones de los miembros de la comisión investigadora, mismos que habían determinado que en las elecciones locales de 1918 hubo efectivamente una violación al voto público y un ataque al pacto federal.

2. Metodología

El presente trabajo aborda un análisis hermenéutico y heurístico propio de la disciplina y metodología de la historia para llevar a cabo un análisis desde el marco teórico de la legitimación del poder. La interpretación hermenéutica lleva a comprender este



objeto en una dimensión más amplia y permite insertarlo como parte y reflejo de un proceso coyuntural de enorme relevancia en la historia de nuestro estado; también nos lleva a profundizar en el papel de la clase política guanajuatense como actor en el proceso revolucionario, pues, como se mostrará más adelante, el texto es una evidencia directa de la puesta a prueba de la entonces recién creada Constitución y del papel de las instituciones tanto estatales como federales en la práctica de una nueva manera de vivir la democracia y en las facultades que conciernen a cada nivel del Gobierno, así como de la instrumentalización del concepto de *soberanía estatal* para la legitimación del poder en el estado de Guanajuato.

De este modo, a partir de la perspectiva hermenéutica podemos comprender la razón de ser y el porqué de la existencia del documento, pues el *Voto particular...* del licenciado Heredia no habla únicamente a partir del texto impreso, sino que sus características y particularidades internas y externas nos permiten valorarlo en distintos niveles: no solo en su dimensión jurídica o legal, sino también en la dimensión social, cultural y de legitimación del poder.

Con el enfoque heurístico de esta investigación esperamos contextualizar el documento al contrastarlo con otras fuentes que lo refieren, para así comprenderlo en una perspectiva más amplia frente a otros puntos de vista de la sociedad de aquella época. Así, el enfoque analítico de esta investigación contextualiza el objeto de estudio y lo presenta en una dimensión social, pues aislar el documento de su contexto social nos llevaría a una perspectiva unilateral, es decir, la de los actores políticos legitimando su autoridad.

El marco teórico de la legitimación del poder ofrece un interesante punto de partida para comprender la instrumentalización del concepto de *soberanía estatal* en el contexto del Guanajuato posrevolucionario. Siguiendo a Max Weber en su obra *Economía y sociedad*, el Estado se define como una “organización política de carácter institucional y continuado” donde “su aparato administrativo reclama con éxito el monopolio de la fuerza legítima para la realización del ordenamiento vigente” (citado en Martínez Ferro,

2010, p. 406). Así mismo, en *La política como vocación*, Weber entiende al Estado como “una relación de dominación de hombres sobre hombres, basada en el medio de la violencia legítima (es decir, de la que es vista como tal)” (citado en Martínez Ferro, 2010, p. 406). Tal como identifica el autor Hernán Martínez Ferro, la noción del *uso legítimo de fuerza* está ampliamente vinculado con la legitimación del poder del Estado. Bajo esta óptica, el concepto de *orden legítimo* en la sociología de Weber resulta fundamental para comprender al documento en cuestión. Para Martínez Ferro, el concepto de *orden* en Weber refiere a “una relación social que se orienta por máximas que pueden ser señaladas” (p. 412). Por otra parte, define al *orden legítimo* como un “orden válido, esto es, un orden orientado por máximas de acción que se consideran obligatorias o modelos de conductas” (p. 416). Este autor identifica que el concepto de *legitimidad* lleva consigo la “creencia en la legitimidad” (p. 412). En este sentido, la creencia de la existencia de un orden legítimo asegura con gran efectividad el acatamiento de tal orden.

Otro concepto presente en la obra de Weber que resulta fundamental para comprender al documento en cuestión es el de *derecho*, mismo que se define como un orden legítimo cuya validez está garantizada externamente “por la probabilidad de coacción (física o psíquica) ejercida por un cuadro de individuos instituidos con la misión de obligar a la observancia de ese orden o de castigar su transgresión” (Martínez Ferro, 2010, p. 413).

Así, el análisis del *voto particular* que presentamos en este artículo bajo el marco teórico de la legitimación del poder nos permite comprender la instrumentalización de los conceptos de *soberanía estatal*, *defensa* y *derecho* como herramientas para garantizar el ejercicio del poder de la clase política guanajuatense y de la relevancia que tuvo en ese contexto el aparato burocrático y administrativo para garantizar un *orden legítimo*.

2.1 Revolución en Guanajuato. Cambios hacia una nueva democracia

Al pensar en los efectos de la Revolución en Guanajuato suele es-



tar presente la idea de que dicho movimiento no tuvo una repercusión mayor en nuestra entidad. Si bien son conocidas las múltiples batallas llevadas a cabo en distintos puntos del Bajío entre villistas y obregonistas, la idea generalizada de que la Revolución no tuvo un impacto demasiado relevante en Guanajuato es vigente. Tal como menciona Miguel Ángel Guzmán López, esta opinión parece venir de una concepción tradicional de la historia donde son las grandes batallas lo que resulta relevante para la historia (Guzmán López, 2011, p. 9). Si bien Guzmán López hace un análisis sobre las repercusiones económicas que tuvo la Revolución en la entidad, este trabajo sigue la misma línea al mostrar que dicho episodio histórico tuvo un impacto profundo en Guanajuato, pero siguiendo un enfoque específico en la manera de entender, vivir y legitimar la democracia.

Comprender la evolución de la democracia no es una tarea sencilla. Por sí mismo, el concepto resulta ampliamente complejo al no tener un valor científico preciso y por estar constantemente en una dinámica cambiante a lo largo del tiempo. Garantizar la libertad individual a través de un sistema de representación indirecta supone un reto de gran complejidad en el que se ha recorrido un largo camino y una enorme serie de cambios. Una de las características más importantes de las democracias representativas es el rol que cumplen las constituciones, mismas que formalizan las garantías individuales, hoy denominados Derechos Humanos, y que organizan estructuras formales y asignan competencias para el ejercicio del poder (Pérez, 2018).

La Real Academia Española (RAE, s. f.) define a la democracia como el “Sistema político en el cual la soberanía reside en el pueblo, que la ejerce directamente o por medio de representantes”. Es necesario problematizar este concepto, mismo que integra por sí mismo una definición etimológica y que supone una subordinación del gobierno al pueblo, aunque en la práctica y a lo largo de la historia la práctica de la democracia implica una complejidad superior.

Siguiendo las consideraciones de Aldo Panfichi, la noción de *proyecto político* como eje analítico nos ofrece una visión de la

democracia en América Latina como un “proceso en el que distintos actores sociales y políticos, con ideas, valores y programas particulares, articulados de maneras específicas y con diferentes proyectos políticos, luchan por la hegemonía” (2011, p. 69). Así, el autor comprende a la democracia, “teórica y metodológicamente, como un proceso en disputa y lucha política” (p. 69).

La democracia en México ha tenido una larga y constante evolución. Esta ha sido estructurada y legitimada por sus constituciones. Desde la primera Constitución mexicana de 1824 se estableció una “República Representativa y Popular Federal”. En esta constitución se facultaba a las legislaturas de los estados para establecer las cualidades de los electores y para reglamentar las elecciones a partir de las disposiciones de sus propias constituciones (Miranda, 2013, p. 40). Este punto es especialmente relevante ya que la autoridad otorgada desde entonces a las legislaturas para verificar las elecciones locales sería ampliamente cuestionada y puesta en duda en el Guanajuato de 1918, como se muestra en el documento central de este trabajo, pues, ¿pueden ser los legisladores jueces y parte de un proceso electoral?

La Constitución Política del Estado de Guanajuato, surgida en 1917 tras la armonización con su homónima de la república mexicana, supuso un cambio profundo en la democracia representativa en nuestro estado. Uno de los cambios más importantes que trajo esta nueva constitución fue garantizar un proceso electoral justo y democrático, dejando atrás los años de reeleccionismo e imposición del gobierno de Porfirio Díaz. Durante este periodo los medios de impugnación electoral que existían estaban diseñados para que no tuvieran mayor consecuencia en la permanencia de Díaz en el poder (Pérez y García, 2011, p. 362). Luego de la experiencia de esta dictadura y después de una revolución surgida con el lema “Sufragio efectivo, no reelección”, tanto la Constitución guanajuatense como su nueva ley electoral fueron formuladas para garantizar un proceso electoral legítimo y democrático.

Siguiendo las disposiciones de Venustiano Carranza, el 30 de marzo de 1917 el general de brigada, gobernador y comandante



militar Fernando Dávila, convocó a elecciones extraordinarias para la elección del gobernador del estado y para elegir a los diputados integrantes de la xxvi Legislatura, misma que tendría el carácter de Congreso Constituyente y que se encargaría de armonizar la constitución local con la nacional (Instituto Estatal de la Cultura de Guanajuato, 2024, p. 145). Así mismo, y previendo la importancia de llevar a cabo un proceso electoral justo y democrático, se publicó una nueva ley electoral para el estado de Guanajuato. Esta nueva ley dividía al estado en 15 distritos electorales, asentaba las bases para el empadronamiento de los ciudadanos aptos para votar, establecía el procedimientos para la instalación de las casillas y la manera de emitir el voto, marcaba el funcionamiento de las juntas computadoras en las cabeceras de distrito, especificaba la nulidad de las elecciones, regulaba el funcionamiento de los partidos políticos, establecía las disposiciones para las juntas preparatorias e instalación del Congreso del estado y marcaba el proceso para el cómputo y calificación de los votos. Es muy importante destacar que esta nueva ley electoral derogaba a la del 8 de mayo de 1861, es decir, pasaron 56 años para que Guanajuato tuviera una nueva ley electoral y un cambio en la participación de los ciudadanos en el proceso electoral.

La Constitución de Guanajuato promulgada el 16 de septiembre de 1917 inicia con un mensaje a los guanajuatenses señalando que esta norma marco era el resultado del trabajo de la xxvi Legislatura, “la primera emanada de una verdadera elección popular” (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, 1917, p. 3). La incipiente Constitución, adherida al pacto federal, fue promulgada por el gobernador del estado de Guanajuato, el licenciado Agustín Alcocer. Este destacado personaje de la política guanajuatense es una figura central para este trabajo pues, como veremos más adelante, fue acusado por diversos delitos e investigado por la comisión instituida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el *caso Guanajuato*.

La xxvi Legislatura de Guanajuato, erigida como Congreso Constituyente, tuvo una vigencia corta, ya que su objetivo era la

armonización de la Constitución y verificar las elecciones para diputados y gobernador. Así, dicha legislatura estuvo vigente desde el 24 de junio de 1917 hasta 14 de septiembre de 1918. Un día después fue instalada la xxvii Legislatura, misma que sería el primer Congreso regido bajo la nueva Constitución.

Es menester detenernos en estos dos actores políticos: el gobernador Agustín Alcocer y la xxvii Legislatura de Guanajuato. Ambos coinciden en que su ejercicio en el gobierno se vio regulado por las nuevas disposiciones legales y que surgieron en un contexto histórico donde la experiencia de la democracia en Guanajuato podía encontrar, por fin, nuevos rumbos y nuevas posibilidades, abriendo el espacio para la discusión, las denuncias y la legitimación del poder por medio de la democracia en procesos electorales que poco a poco se perfeccionarían. La opinión pública sobre el gobernador y la Legislatura local cuestionó la eficacia y funcionalidad tanto de la nueva Constitución como de los tres poderes del Estado. Tras años de incertidumbre y conflictos entre diversas facciones, la opinión popular fue severa al señalar si el Gobierno y la Legislatura emanadas de la nueva Constitución local efectivamente hacían valer los preceptos revolucionarios y democráticos que expresaba la Constitución federal. En esta nueva manera de vivir la democracia, los distintos actores políticos de la entidad encontraron en las incipientes normas e instituciones las herramientas necesarias para poner a prueba a la Constitución, el Gobierno y la Legislatura y verificar si efectivamente garantizaban un proceso electoral justo y democrático, o si su proceder contravenía el pacto federal cristalizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto de nuevas formas de comprender la democracia en Guanajuato se inserta el documento que hemos mencionado anteriormente, es decir, el *Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el C. Lic. Rosendo Heredia...* El título por sí mismo deja entrever que el desarrollo de las funciones de la Legislatura y del Gobernador estuvieron rodeadas de controversias y cuestionamientos, en particular de



aquellos actores políticos que buscaban hacerse un lugar dentro de la política guanajuatense, pero también de distintos sectores de la sociedad tanto a nivel local como nacional, según atestiguan los periódicos de la época.

Partiendo desde el marco teórico de la legitimación del poder, el análisis que se realizó sobre este documento al confrontarlo con fuentes hemerográficas y analizando sus características formales y estructurales permite insertar esta investigación en la corriente historiográfica de la denominada Nueva Historia Política.

La Nueva Historia Política, surgida como oposición a la historiografía tradicional, es una corriente enfocada en el análisis del poder, las instituciones y la cultura política, dejando detrás la visión tradicional de la historia enfocada en los grandes eventos o personajes de la política, es decir, de la llamada Historia de Bronce. Con una perspectiva más profunda sobre la interacción entre discursos y prácticas, así como de gobernantes y gobernados, esta corriente supone un análisis integral de cómo es el ejercicio del poder, cómo se legitima y cómo se desafía en distintas sociedades (De los Arcos, 1993, p. 39).

Historiadores como Mónica Blanco, Carlos Armando Preciado de Alba, Luis Ernesto Camarillo Ramírez o Miguel Ángel Guzmán López han abordado esta corriente historiográfica para el caso específico de Guanajuato desarrollando destacadas obras de carácter revisionista con las que han profundizado en la agencia política, histórica y social de la ciudadanía guanajuatense y de sus tres poderes, tanto en el proceso revolucionario como en las prácticas de representación popular. En este sentido, el presente artículo busca abordar la corriente revisionista que ha enfatizado el estudio de los procesos históricos desde los congresos y gobiernos locales en las distintas etapas de la Revolución mexicana; en este caso, en la etapa posterior a la promulgación de la Constitución de 1917.

La relevancia de abordar la participación de los congresos locales en los procesos coyunturales de nuestro país fue subra-

yada por Israel Arroyo en su texto *Miradas Contemporáneas: El Congreso Mexicano en el siglo xx* (2015), donde señaló la poca atención que habían recibido dichos congresos por parte de los investigadores y, particularmente, sus formas de operación.

Uno de los acercamientos teórico-metodológicos más destacados sobre la participación del Congreso de Guanajuato en el proceso de la Revolución mexicana a partir del enfoque revisionista de la Nueva Historia Política se encuentra en la obra del historiador Luis Ernesto Camarillo Ramírez, *La revolución madeirista desde el Congreso de Guanajuato* (2020). Su planteamiento teórico-metodológico aborda la importancia de desarrollar investigaciones desde el punto de vista de los congresos locales, particularmente en lo que respecta a los procesos electorales, pues si bien estas instituciones no organizaban las elecciones, sí las validaban al erigirse como colegio electoral. En suma, Ernesto Camarillo plantea la relevancia y pertinencia de analizar el proceso electoral de 1911 y las acciones emprendidas por el Congreso local, no solo por su figura como colegio electoral, sino desde la necesidad de entender a los propios legisladores “como parte de la sociedad, es decir, con intereses y posturas personales y de grupo” (Camarillo Ramírez, 2020, p. 17).

Siguiendo este enfoque, el presente trabajo busca aportar al análisis teórico de la Nueva Historia Política para el caso de Guanajuato, siguiendo el enfoque propuesto por Ernesto Camarillo sobre la participación del Congreso local, no como una entidad aislada, sino en una dimensión social y cultural en la búsqueda de legitimar su poder.

Así, la metodología con la cuál analizaremos nuestro objeto de estudio supone una lectura pormenorizada del documento partiendo desde su estructura física hasta su contenido intelectual, contrastando su contenido con materiales hemerográficos que permitan comprenderlo en su contexto. Estos contrastes y convergencias surgidos del enfoque hermenéutico y analítico servirán de indicadores para demostrar la relevancia del estudio de la instrumentalización de los conceptos de *soberanía estatal*,



defensa y derecho en el Congreso de Guanajuato desde el enfoque de la legitimación del poder.

3. Presentación y análisis de resultados

3.1 Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el C. Lic. Rosendo Heredia. Características internas y externas

El documento aludido lleva por título íntegro: *Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el C. Lic. Rosendo Heredia, presidente de la comisión investigadora sobre las supuestas violaciones del voto público y de los derechos del hombre y los ataques al Pacto Federal que se dijo cometieron en las últimas elecciones locales de Guanajuato y de cuyos atentados se aseguró eran responsables la Legislatura y el C. Gobernador del Estado*. En la parte inferior de la portada de dicho documento se lee “Guanajuato. Imprenta del Gobierno del Estado. 1919”. Al centro se encuentra una pequeña xilografía de una balanza con un ojo al centro y un destello tras de sí, en una clara alusión a la justicia. Estos elementos están enmarcados por un margen. El documento tiene un formato sencillo: sin encuadernación rígida o tapa de cartoncillo, su portada está hecha con un papel de un gramaje muy similar a las demás hojas que conforman al documento, aunque con un color distinto. No se encuentra cosido o engrapado, cuestión afortunada ya que no ha sufrido el deterioro propio de los documentos que tienen un contacto prolongado con materiales metálicos, sino que sus hojas están adheridas con un agente encolante que puede dificultar la manipulación de la portada.

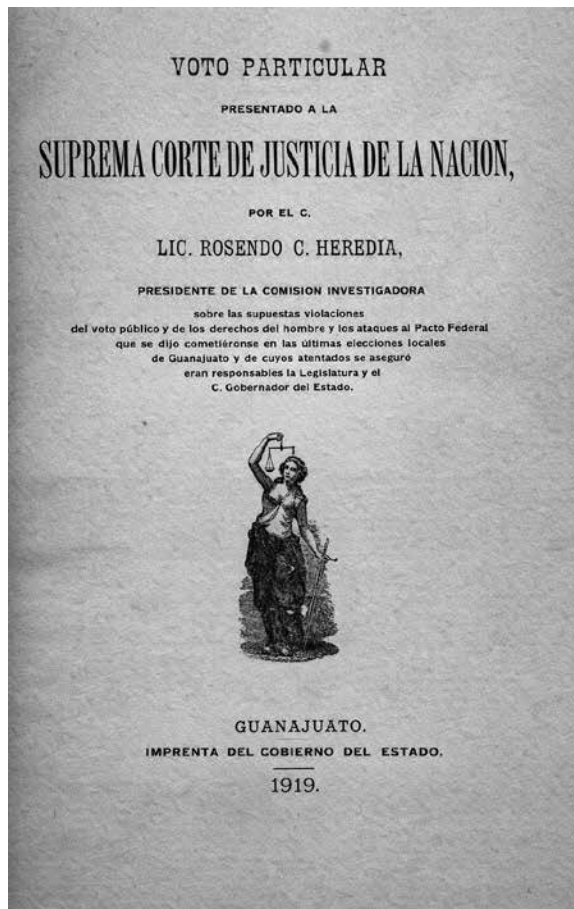
El documento se integra entonces como un cuadernillo compuesto por un total de 32 páginas, incluyendo la portada y la contraportada. En primer lugar, se presenta un breve proemio. A continuación, se transcribe el proyecto de informe inicial presentado por el Lic. Rosendo Heredia a los demás miembros de la comisión investigadora, los señores José Inés Novelo y Aquiles Elorduy. Después se presenta una relatoría sobre la desaprobación de este informe por parte de dichos señores, quienes conside-

raron que efectivamente existió una violación al voto público en las últimas elecciones de Guanajuato. El texto finaliza con cuatro incisos muy concretos que sostienen la opinión del Lic. Rosendo Heredia, es decir, su voto particular, donde determina, bajo su propia consideración, que son infundas las acusaciones que se hicieron contra el Gobierno y la Legislatura de Guanajuato.

3.2 Portada y proemio

Uno de los grandes puntos de interés de este cuadernillo se encuentra en su primera página. Tras dar vuelta a la portada nos encontramos con un texto y composición muy semejantes a los de la portada. La gran diferencia, además de carecer de margen, se encuentra en la xilografía del centro. Esta primera página tiene al centro la imagen de una mujer descalza con un seno descubierto, en la mano izquierda sostiene una espada que reposa en el piso, mientras con el otro brazo levanta una balanza tras su cabeza. Esta es una interesante representación de la diosa griega Themis. Es común encontrar alusiones a esta diosa con los ojos vendados como una forma de indicar la neutralidad con la que debe obrar la justicia. Sin embargo, esta representación de Themis se encuentra con los ojos sin vendar. La inclusión de la venda en los ojos es una práctica proveniente del siglo xv. Esta cuestión ha sido interpretada de distintas formas a lo largo del tiempo y de las sociedades. Las representaciones con venda de Themis no siempre se han interpretado como neutralidad, sino como sátira a una justicia incapaz de ser equitativa con su balanza o de castigar con su espada. Así, una Themis sin venda puede aludir a una justicia con una visión clara y con la suficiente sabiduría para impartir justicia (Flores, 2022). Resulta especialmente interesante que esa misma imagen fue utilizada dos años antes para la portada de la Constitución del Estado de Guanajuato.

Imagen 1. Portada del documento *Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el C. Lic. Rosendo C. Heredia...*



Fuente: Archivo Histórico del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

La relevancia y legitimación que buscaba mostrar el Gobierno de Guanajuato se expresa claramente en el breve proemio que se presenta en la segunda página y que resulta pertinente transcribir en su totalidad, pues muestra de manera muy clara la razón de ser del documento y permite comprender su naturaleza y objetivo:

Proemio:

El Gobierno del Estado de Guanajuato ha creído necesaria la publicación del voto particular del Presidente de la Comisión Investigadora, Lic. Rosendo Heredia, en “El Caso Guanajuato” porque dicho estudio encierra altas concepciones de derecho y se apega a la doctrina de los grandes Jurisconsultos Mexicanos, y sólo él constituye la mejor defensa que puede hacerse de la Legislatura y del Gobierno del Estado.

La publicación de este voto es debida a la bondad del referido funcionario, quien con todo gusto accedió a los deseos del Gobierno, permitiendo que se hiciera.

Guanajuato, marzo de 1919.

3.3 Proyecto de informe y contexto sociocultural

Este apartado del documento relata de manera muy precisa los cargos que se imputaban tanto a los legisladores como al gobernador del estado, así como las consideraciones preliminares del Lic. Rosendo Heredia sobre el caso.

Como hemos mencionado anteriormente (y tal como da cuenta el proemio), el gobierno de Agustín Alcocer, así como el primer Congreso Constitucional emanado de la nueva Constitución, estuvieron rodeados de importantes críticas y controversias, razón por la que utilizaron este texto como una herramienta de defensa. Pero ¿qué era lo que se les imputaba? Si bien en el cuadernillo en cuestión se detallan cada una de las acusaciones y líneas de investigación en las que tuvieron que involucrarse los miembros de la comisión encabezada por Rosendo Heredia, vale la pena tener en cuenta las denuncias públicas y señalamientos directos que distintos sectores de la sociedad tenían contra dicho Gobierno.

Con el fin de tener una perspectiva distinta a la visión oficial sobre el tema, recurriremos a la prensa para descubrir una mirada ajena al Gobierno y al propio Estado. La prensa de la época proporciona una perspectiva más amplia sobre las acusaciones y muestra, en un tono más informal, las contundentes críticas y observa-



ciones sobre el proceder de este primer Gobierno emanado de la nueva Constitución.

Este apartado, estructurado para ser presentado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comienza aludiendo que tal informe le fue comisionado al Lic. Rosendo Heredia luego de haber concluido tanto él como los otros señores con las investigaciones que les fueron encomendadas. Así, el informe se justifica a partir de las facultades que les fueron conferidas para “Investigar todo lo que se refiere a ataques a la forma de gobierno representativo, democrático y popular, que se imputan a la Legislatura Local y al Gobernador del Estado de Guanajuato [...]” (p. 5). También para “Investigar las violaciones de garantías individuales, en los casos concretos denunciados por los promoventes” (p. 5) y para “investigar la violación del voto público en las últimas elecciones para Poderes Locales en el Estado de Guanajuato, en lo que pueda importar un ataque a la Constitución General y leyes federales” (p. 5).

Acto seguido, se menciona la importancia de fijar con claridad y precisión en qué consisten los hechos de los denunciantes con el fin de aclarar adecuadamente cada hecho por sí solo y verificar si la comisión actuó o no dentro del límite de sus atribuciones. Dichos hechos son seis en total y se presentan enseguida:

1. “Ataque a la forma de Gobierno representativo democrático y popular [...]” (p. 6). Esta denuncia señala el hecho de que la Constitución particular de Guanajuato faculta a los diputados del Congreso del Estado para revisar los expedientes electorales y calificar los votos emitidos sin que se les prohíba a los mismos contender en las elecciones frente a otros ciudadanos cuyas credenciales tenían que ser validadas por dicho Congreso. Es decir, se acusaba al Congreso de ser juez y parte en las elecciones locales. Este primer inciso señala que dicho precepto fue puesto en la Constitución de manera dolosa para que fueran tanto los diputados como el gobernador, y no el pueblo, quienes designaran a los integrantes de la Asamblea Legislativa del Estado.

2. “No solo ataque, sino hasta suspensión de la forma de Gobierno republicano, representativo y popular por causa de la violación del voto público cometida en Guanajuato [...]” (p. 6). Esta denuncia señala las violaciones contra el voto público cometidas en las últimas elecciones locales en las que se designó a la xxvii Legislatura de Guanajuato. Así mismo, presenta el hecho de que los diputados que conformaron dicha Legislatura (representando a los distritos de León de los Aldama, San Francisco del Rincón, Celaya, Salvatierra, Acámbaro, Dolores Hidalgo, San Miguel de Allende, Irapuato, Silao, Guanajuato, San Felipe y San Luis de la Paz) no fueron los candidatos que resultaron electos por mayoría de votos, acusando tanto al Gobierno de Guanajuato como a la Legislatura de ejercer presión sobre las juntas computadoras locales. También se acusan los atropellos físicos y morales ejercidos contra los candidatos y contra la población que llevaron a la Legislatura de Guanajuato a declarar nulas las votaciones y a declarar como diputados de la xxvii Legislatura a otros individuos.
3. “Prisión de Catarino Partida en Guanajuato, de Agustín Arroyo Ch, en Apaseo, de Juan A. Juárez en Guanajuato y de Enrique D. Fernández en San Felipe” (p. 7).
4. “Brutal agresión y ultraje de parte de Santiago Tamayo en Silao contra el Senador Profesor Rodolfo R. Ramírez” (p. 7).
5. “Abandono de más de doscientos Guanajuatenses del Estado de Guanajuato por causa del terror que les inspiran las desencadenadas persecuciones de parte del Gobierno del Licenciado Agustín Alcocer” (p. 7).
6. “Amenazas que de parte de las autoridades del Estado de Guanajuato se ha hecho al mismo Juez de Distrito de esa Entidad y de cuyo hecho, se dice, tiene ya conocimiento la Suprema Corte de Justicia de la Nación” (p. 7).

Las primeras dos denuncias que se señalan son las que más peso tienen en la investigación y en las que más se profundiza,



en particular porque los otros puntos tratan hechos que, según el informe, corresponde a las autoridades locales atender respetando su soberanía. Las seis denuncias en conjunto ofrecen un panorama bastante amplio sobre las denuncias y opiniones que rodeaban tanto a la Legislatura como al Gobierno del estado. En síntesis, podemos identificar que se denuncia un uso doloso de los preceptos constitucionales para que fueran el Gobierno y la Legislatura quienes designaran a los actores políticos en el estado; se acusa al Congreso de ser juez y parte de los procesos electorales; se inculpa a la Legislatura de no hacer válidas las credenciales de los candidatos que ganaron en las urnas; se señala el uso de la fuerza y la violencia física y moral por parte del Gobierno para influir en el proceso electoral; se habla de la persecución política cometida en el Estado y, en general, se denuncia el aparato de control e intimidación que tiene el Gobierno de Guanajuato.

Estas denuncias y acusaciones en contra del licenciado Agustín Alcocer y la Legislatura de Guanajuato no se quedaron únicamente en la delimitación territorial del estado. Las controversias alrededor de este Gobierno escalaron al plano nacional y las podemos ver expresadas en distintos periódicos de la época. Uno de los principales periódicos que hacen referencia a las controversias antes referidas es *ABC. Periódico ilustrado de política y variedades*. Una de las denuncias más recurrentes de este periódico sobre el Gobierno de Guanajuato era la cuestión de que el gobernador del estado designara por voluntad propia, y no por voluntad popular, a los principales cargos de la política guanajuatense. En su edición del 26 de junio de 1918, el periódico es sumamente crítico respecto a este tema y señala lo siguiente: “El gobernador de esta ínsula, señor Alcocer, prosigue con sus trabajos para sacar avances a sus tres candidatos, compinches suyos en francachelas y negocios. Créese que si no lo logre de todo su intento, por lo menos sacará triunfante a uno de estos candidatos, pues con solo que llegue a las urnas electorales a votar la parentela de este Gobernador que roe los puestos públicos, es suficiente” (ABC, 1918, 26 de junio, p. 3). La nota también contrasta este hecho con la

complicada situación económica de la entidad, generada en cierta medida por la mala gestión de Alcocer.

La cuestión democrática no fue la única controversia alrededor de este Gobierno. Un día después de la nota del *ABC*, el diario *El Informador* publicó una nota titulada “Consignación ante el congreso de la unión del Gobernador de Guanajuato y de varios Diputados” donde se señala que el Congreso de la Unión acordó proceder contra dichos actores políticos por violaciones a la Constitución general en el cobro de alcabalas (1918, 27 de junio, p. 1). Esto muestra que este Gobierno estuvo en el ojo de la opinión pública tanto local como nacional y que tuvo que enfrentar múltiples procesos para demostrar su legitimidad.

Con la frase “El alcocerismo cunde el país”, el periódico *ABC* publicó una nota el día 4 de septiembre de 1918. En la misma, el autor utiliza el sustantivo de *alcocerismo* para aludir a una doctrina replicada en distintos puntos del país y que refiere a un gobernador que coloca a su *familia* en los puestos de poder:

Es notorio en la República que el ciudadano Gobernador de Guanajuato y sus allegados han hecho una constitución local en la que todo está dispuesto para que sólo puedan salir electos a la Primera Magistratura de aquella entidad, políticos pertenecientes a la familia Alcocer. Debe, por supuesto, darse a la palabra «familia» en esta ocasión, un significado semejante al que tuvo entre los romanos. (*ABC*, 1918, 4 de septiembre, p. 1)

En esta nota no solo queda de manifiesto la corrupción entre el Gobernador del estado y sus allegados, sino que también se menciona que la Constitución local fue redactada a propósito para permitir dicha situación. Esta denuncia sería la que encabezaría la investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Semanas más tarde, el mismo periódico publicaría otra nota más extensa con un título aún más severo: “Dictadura democrática y nepotismo en Guanajuato”. En esta publicación insisten en señalar la situación de nepotismo y corrupción que rodea al Gobierno y a la Cámara de Guanajuato. Se advierte del cansancio y descontento



que se ha formado en la entidad ante la situación y temen que se pueda desencadenar una rebelión violenta.

Digámoslo valientemente. En Guanajuato, a raíz del triunfo del constitucionalismo y de la implantación de la Constitución de 1917, se adoptó una constitución local en pugna con aquella y que está llevando a la práctica procedimientos que son incompatibles con un sistema de gobierno republicano representativo, federal y popular, como imperativa y categóricamente lo exige el artículo 115 del Pacto Federal.

D. Agustín Alcocer, excelente nepotista y hombre pródigo en mercedes, cuando así conviene a sus intereses y tramas, con el innumerable séquito de hermanos, tíos y sobrinos, tiene ocupados todos los altos puestos y luego, con la Corte de quince diputados hechura suya y que mantiene a su servicio en fuerza de socaliñas y mercedes impuso al Estado una Constitución que sencillamente le permite disponer del mismo en absoluto y como cosa de su exclusiva pertenencia, y no para durante un determinado lapso de tiempo, sino para un plazo indefinido, haciendo así imposible la renovación y alternatividad de los funcionarios en las cuales consiste precisamente el régimen republicano representativo, federal y popular.

Los resultados acabamos de verlos. El pueblo designó en todas sus urnas electorales a sus mandatarios y su voluntad ha sido escandalosamente burlada, pues cinco de los diputados que formaron la Diputación Permanente de la legislación saliente no tuvieron el menor reparo en reprobear las credenciales que legítimamente y en noble lid obtuvieron los candidatos triunfantes, llevando su cínica osadía hacia el extremo de declararse ellos a sí mismos electos. (ABC, 1918, 18 de septiembre, p. 3)

Sin duda, la nota anterior es muy clara en su denuncia y vale la pena destacar que sus señalamientos fueron efectivamente analizados en los dos primeros puntos de las investigaciones realizadas por la comisión encargada del caso Guanajuato.

Para tener una imagen más nítida sobre la opinión que se tenía sobre este Gobierno, vale la pena regresar a la planilla del día 19 de junio de 1918 de este mismo periódico. Ese día se presentó una

nota titulada “La Doctrina Monroe-Alcocer”. La nota comienza señalando la discordia que tenía el Gobierno de Alcocer con algunos periódicos de tendencias reaccionarias. Acto seguido, se hace un recuento de las personas que ocupan un cargo en la política guanajuatense y que tienen un estrecho vínculo con el gobernador, aludiendo a que son *alcocéricos*: el secretario general, el secretario particular, el jefe de las fuerzas del Estado, entre otros. Dice que la “Dinastía Alcocérica” piensa perdurar y los compara con la dinastía francesa de los Capetos y con la dinastía alemana de los Hohenzollern. Por último, la nota termina señalando que “ahora que todos nuestros pro-hombres tienen su teoría”, el Gobernador Alcocer tiene la suya, lo cual es una reforma a la Doctrina Monroe, y a la que de ahora en adelante habría que llamar “Monroe-Alcocer”. Esta dicta así: “América para los americanos, y Guanajuato para Alcocer y sus hermanos” (ABC, 1918, 19 de junio, p. 4).

Ahora que conocemos de manera más amplia y detallada el contexto sociocultural que derivó en la creación de este documento, regresaremos al cuadernillo en cuestión para conocer cuáles fueron los resultados preliminares que presentó el licenciado Rosendo Heredia en este primer proyecto de informe. La sección que sucede a la enunciación de los seis puntos de la investigación lleva por título “Obtuvose de la investigación” y en él se hace un recuento de los testimonios y procesos que se siguieron para formular un dictamen.

Respecto al primer hecho (“Ataque a la forma de Gobierno representativo democrático y popular [...]”), en primera instancia se obtuvieron las declaraciones de los ciudadanos Juan R. Cárdenas y Francisco S. Mancilla, quienes dijeron que eran demostrativos los actos que se les imputaban al Gobernador y a la Legislatura, añadiendo además otros señalamientos hacia el Gobernador de Guanajuato que consideraban contrarios a las disposiciones de la Constitución federal (pero respaldados por la Constitución local) como ejercer atribuciones del Poder Judicial al tener la autoridad para suspender ayuntamientos, magistrados y jueces, además de tener una tropa permanente a su cargo.



Las consideraciones del segundo hecho son más amplias y resultan sumamente interesantes por las declaraciones que presentan. Este apartado se compone de distintos testimonios de actores políticos de la entidad. Tal es el caso de la declaración de Arnulfo M. Miranda, diputado de la xxvi Legislatura, quien declaró que él, junto a los diputados Alfonso Ayala, Felipe Ortiz, Jesús Delgado y J. Cruz jr. estuvieron en su despacho junto con el Gobernador Alcocer, quien les indicó el nombre de las personas que debían conforma la Cámara y que efectivamente fueron declarados diputados posteriormente.

También se presenta el testimonio de Jesús Pérez Vela, presidente municipal de Celaya, quien relató que fue llamado a la capital del Estado por el licenciado Agustín Alcocer y, en presencia de los señores Ernesto Alcocer y Lucio Berlanga, fue amenazado de muerte y se le indicó quién tenía que resultar electo por el distrito de Celaya.

El otro testimonio que se reúne es el de Manuel S. Vázquez, quien había resultado electo por mayoría de votos en el distrito de León. Este individuo narra que en su visita a la capital del Estado para atender la verificación de la credencial que lo acreditaba como diputado y mientras se encontraba en la secretaría del Congreso, escuchó una llamada telefónica y la conversación de los diputados Arnulfo Miranda y Felipe Ortiz. Esta conversación le dio a entender que el dictamen sobre su elección como diputado no sería favorable, y que el diputado Ambrosio Vargas le dijo que “el asunto no tenía remedio ya que la Diputación Permanente al formular sus dictámenes procedía al antojo” (p. 9).

Evaristo López, presidente municipal de San Francisco del Rincón, relató que fue llamado a Guanajuato por el gobernador del estado, quien le recomendó la destitución del secretario del Ayuntamiento por ser enemigo suyo y le hizo saber que los diputados del Congreso serían las personas que él quisiera.

Esta sección termina recopilando el testimonio de 26 ciudadanos que declararon ser testigos de la presión oficial ejercida por el Gobierno y de múltiples inconsistencias en el proceso electoral,

como el hecho de que se le permitió el voto a los militares de las fuerzas del estado, el atropello de ciudadanos por ser propagandistas de candidatos independientes, etcétera.

A continuación, en el documento se presenta un apartado titulado “Consideraciones de derecho” dividido en siete incisos. En estos se analizan detenidamente diversas consideraciones que precisan y delimitan la competencia de la comisión investigadora para determinar si efectivamente las denuncias giradas contra el Gobierno de Guanajuato se encontraban realmente fundadas o si se trataba de interpretaciones fuera de derecho.

En el primer inciso se hace una breve síntesis sobre lo que supone una democracia representativa y popular. Con esto se pone de manifiesto que los artículos 40 y 115 que garantizan plenamente un gobierno representativo, popular y democrático en la Constitución general se encuentran plenamente respaldados en los artículos 8, 11, 12, 20, 26 y 32 de la Constitución particular de Guanajuato. De este modo se estima que ni el Gobierno ni la Legislatura local cometieron algún ataque a la forma de gobierno representativo, democrático y popular. También se señala que no pudo haber existido dolo en la formulación de la Constitución ya que para que haya dolo debe existir previamente un delito o una infracción a la ley penal. Por último, se hace referencia a la denuncia en el hecho de que el Congreso se reservó la autoridad de calificar las elecciones. Atendiendo esta cuestión se señala que es distinto *hacer* y *calificar* las elecciones y que es un error la conclusión de la denuncia en la que se señala que, por no ser el pueblo y sí el Congreso quien hace las elecciones, esto constituye un ataque a la forma de gobierno representativo y popular.

En el segundo inciso se señala que es distinto que los diputados lleguen a sus puestos en las legislaturas locales sin haberse verificado la correspondiente elección, al hecho de que lleguen a tales puestos una vez verificada la elección, pero mal calificada. Ante esta situación se señala que, tal como sucede en los casos análogos de las cámaras federales, esto no constituye por sí mismo una violación a la carta magna.



El tercer inciso se centra en analizar los testimonios de cuatro ciudadanos, quienes declararon que se pretendió violar el voto público por parte del gobernador y los diputados del Congreso de Guanajuato. Sobre este punto se señala que es una regla general del Derecho que un testimonio tenga por lo menos dos testigos hábiles. Abonando a este hecho también se menciona que es importante considerar que las declaraciones hechas por el ciudadano Arnulfo M. Miranda tienen la sospecha de la falsedad, puesto que este ciudadano quedó lastimado por su expulsión del Congreso. A partir de estas consideraciones se estima que hubo falsedad en las declaraciones de los cuatro testigos.

En el cuarto inciso se acentúa la diferencia entre una mayoría de votos y la validez o calidad de dichos votos. Esto se desarrolla a partir de las denuncias de los ciudadanos que insisten en que deben ser diputados gracias a la cantidad de votos reunidos. Así pues, se señala que aún si la calificación de los votos hecha por la diputación permanente fuera ilegal, no hubo otra calificación legal tal como insinúan los reclamantes. De este modo, se señala que legalmente los quejosos tienen derecho a que sus votos sean calificados de manera correcta, pero esto no significa que se les debe considerar definitivamente como diputados.

El quinto inciso ahonda en la cuestión de que para ser diputado se necesita alcanzar la mayor cantidad de votos válidos y en cómo funciona la violación a este precepto. Ante esto se señala que, para que sea considerada como una violación, tiene que justificarse “con prueba plena por expresa determinación del artículo 9 del Código Penal” (p. 14). De este modo, se señala que las presunciones y los testimonios recabados no bastan para comprobar “los elementos del delito a estudio y por ende el propio delito” (p. 14).

Finalmente, tanto el apartado seis como el siete resultan ser sumamente relevantes dadas las características comunes que concentran. En conjunto, estos incisos están expresados en ocho páginas y la mayor parte del texto que los conforma son extensas citas de la obra del insigne jurista y político Luis Ignacio Vallarta, en particular, de su obra *Ensayo crítico comparativo del juicio de*

amparo y Writ of Habeas Corpus. Ambos incisos, así como la larga cita a la obra y la profunda reflexión que se hace en este apartado, serían de suma relevancia para el dictamen final, así como para el voto particular emitido por el licenciado Heredia. Tal como se expresa en el documento, una de las consideraciones más importantes a seguir de la obra de Vallarta por los miembros de la comisión investigadora fue lo relacionado a la soberanía de los gobiernos locales y a la distinción entre las atribuciones que corresponden al ámbito federal y al ámbito local. Para comprender el sentido de estas consideraciones vale la pena detenernos en uno de los fragmentos de dicha cita: “Ha habido entre nosotros, por desgracia para el sistema federal, una vieja preocupación enraizada en las tradiciones coloniales, que niega a los Estados la soberanía que les reconoce la Constitución y que, considerándolos incapaces de regirse por sí mismos, proclaman el Gobierno central el derecho de corregirlos en sus errores, de castigarlos en sus faltas” (p. 15).

Esta idea, expresada en los incisos sexto y séptimo, es de importancia total para las determinaciones a las que se llegó como resultado de esta investigación. Tal como menciona el proemio, las consideraciones de derecho que se plantean aquí son sumamente relevantes y aportan una visión técnica y contundente sobre la manera en la que se percibía y se comprendía la democracia en ese contexto de cambios a partir del surgimiento de una nueva Constitución.

Para cerrar la sección de las consideraciones de derecho, el último párrafo señala que las demás denuncias y acusaciones que tienen que ver con la prisión injustificada de algunos ciudadanos, la agresión contra el senador Rodolfo R. Ramírez, la cuestión de los doscientos guanajuatenses abandonando el estado y otras denuncias hechas en contra del Gobierno de Guanajuato no fueron investigadas por la comisión, ya que la misma no estuvo facultada para ello.

Después de haber profundizado en las consideraciones antes señaladas, las conclusiones a las que llegó el licenciado Rosendo Heredia fueron las que se transcriben a continuación (p. 22):



PRIMERA: Ni con la expedición y promulgación de la Constitución del Estado de Guanajuato, ni con ninguno de sus preceptos, se atacó la forma de gobierno representativo, democrático y popular establecida por la Constitución General de la República.

SEGUNDA: Tampoco se atacó esa forma de gobierno con el hecho de que la misma constitución de Guanajuato faculte a la Diputación Permanente de ese Congreso Local para calificar las elecciones de sus Diputados, ni prohíbe a los miembros de la expresada Diputación Permanente jugar como candidatos en esas elecciones, ya que, dividida en Comisiones dicha Diputación Permanente cuando funciona como Colegio Electoral, no se da el caso de que un diputado califique su propia elección.

TERCERA: No se comprobó que se hubiera violado el voto público en las últimas elecciones para Diputados al Congreso de Guanajuato.

CUARTA: Y hasta en el caso de que ciertamente existiera esa violación del voto público, a la justicia local de ese Estado correspondía conocer de ese crimen, ya que ese hecho no constituye infracción de una Ley Penal Federal.

QUINTA: En el mismo caso de la anterior conclusión se encuentran las prisiones que se dijo sufrieron Catarino Partida, Agustín Arroyo Ch., Juan A. Juárez y Enrique D. Fernández.

SEXTA: No constituye delito la provocación contra Rodolfo R. Ramírez de parte de Santiago Tamayo y el abandono que por mero miedo hicieron de Guanajuato doscientos Guanajuatenses.

SÉPTIMA: No amenazaron al Juez de Distrito de Guanajuato las autoridades de ese mismo Estado; y,

OCTAVA: No debió haber averiguado la Comisión los nuevos cargos que ante ella y no ante la suprema corte, hicieron contra el Gobernador de Guanajuato, Juan R. Cárdenas, Francisco S. Mancilla y Miguel Martínez Ríos.

Protestamos a esa H. Suprema Corte las atenciones de nuestra distinguida y respetuosa consideración.

3.4 Desaprobación del proyecto por los integrantes de la Comisión Investigadora

Después de la última parte del proyecto de informe, el licenciado Rosendo Heredia narra que los licenciados José Inés Novelo y Aquiles Elorduy le comunicaron la desaprobación de su dictamen

tras haberlo sometido a su consideración. Ante esta situación y puesto que la mayoría de los integrantes de la comisión estaba en desacuerdo, se comisionó al licenciado Novelo para que fuera él quien redactará el informe correspondiente.

En el resto de la página el licenciado Heredia expresa la tardanza con la que los licenciados Novelo y Elorduy le hicieron llegar su informe final. Era importante para el licenciado Heredia contar con este informe, ya que a partir de él podría emitir su propio voto particular. Heredia lo explica de la siguiente manera:

En vista de este estudio y del expresado informe, tengo por seguro que la Suprema Corte, con su sabiduría y rectitud indiscutibles, resolverá con todo acierto lo que sea más arreglado a derecho. Bien claro veo que en el debate la desventaja está de mi parte [...] pero son también tan sinceras mis convicciones, es tan solemne el compromiso que contraje al protestar servir con la mayor buena fe y con todo empeño en la comisión con que se me honró y me cuidó tanto de hacer un cargo que no encuentre debidamente comprobado, que torturaría mi conciencia si dijera algo en contra de las indicaciones de ésta [...]. (p. 23)

El dictamen de los señores Elorduy y Novelo que contravenía a las consideraciones del licenciado Heredia fueron conocidas en el ámbito nacional. Esto se observa claramente en la publicación del periódico *ABC* del día 21 de diciembre de 1918 en la sección "Revistas de los Estados". El apartado relativo a Guanajuato comienza diciendo que el dictamen que rindieron los señores Novelo y Elorduy con motivo de las investigaciones sobre los ataques a la forma de gobierno representativo, democrático y popular cometidos por el gobernador Alcocer y los miembros de la comisión permanente de Legislatura local tuvo una muy buena impresión ante la suprema Corte de Justicia de la nación. Acto seguido, la nota señala que las investigaciones colocaron al gobernador de Guanajuato y a la legislatura local en la categoría de culpables. Así mismo, se expresa que no es de extrañar esta noticia y que el público siempre ha tenido como responsables de



los ataques a la forma de gobierno federal, tanto al gobernador de Guanajuato como a la legislatura.

Esta nota hace una observación sobre uno de los elementos presentes en el informe, y es que el autor de la nota se muestra sorprendido ya que el dictamen indica que el señor Alcocer no cometió ninguna clase de atropello individual. Según dicho autor “son muchas las pruebas que pueden presentarse en tal sentido contra Alcocer” (ABC, 1918, 21 de diciembre, p. 3). A pesar de no estar de acuerdo con esta parte del dictamen, la nota cierra de la siguiente manera: “El dictamen, pues, al considerar de esta manera la conducta de Alcocer ha dejado un precedente honroso, es la desaprobación que se manifiesta contra los proceder de alguien que, a título de revolucionario, desprestigiaba con su conducta a los principios mismos sustentados por el Constitucionalismo” (p. 3).

Una vez que el licenciado Heredia tuvo acceso al nuevo dictamen elaborado por el licenciado Elorduy, realizó un análisis pormenorizado sobre la nueva propuesta de informe. Dicho análisis se encuentra expresado en las páginas siguientes del cuadernillo. Así, a partir de la página 24 se encuentra como tal el voto particular del licenciado Rosendo Heredia. Dicho voto contravenía el dictamen elaborado por los otros miembros de la comisión investigadora y para ello retomó y sintetizó en cuatro incisos las consideraciones que de manera detallada expresó en el proyecto de informe que él mismo realizó. La conclusión y parte final del cuadernillo es contundente (p. 30):

Y en mérito, pues, de todo cuanto hasta aquí se lleva expuesto. Mi opinión es que las procedentes son las conclusiones que establecí en mi proyecto de informe transcrito al comienzo de este voto. Protesto a esa H. Suprema Corte las atenciones de mi respetuosa y distinguida consideración.

CONSTITUCIÓN Y REFORMAS – México, Diciembre 11 de 1918

Como podemos ver, la conclusión a la que llegó el licenciado

Rosendo Heredia es la que había señalado en su primer proyecto de informe: que no se le podía imputar al Gobierno y la Legislatura de Guanajuato una violación al voto público, al pacto federal, ni a la forma de gobierno representativa, popular y democrática a través de la Suprema Corte de Justicia, pues era necesario otorgar a las entidades la facultad de desarrollar y contar con sus propios medios de justicia en materia electoral para garantizar una auténtica soberanía.

4. Discusión

Como se señaló en la introducción, el presente artículo busca profundizar y problematizar el enfoque teórico-metodológico de la legitimación del poder y de la Nueva Historia Política centrándonos en el caso particular del estado de Guanajuato en el proceso posrevolucionario y partiendo desde un documento que refleja en sus páginas la instrumentalización de conceptos como *soberanía estatal* para legitimar su poder.

Bajo esta premisa, uno de los primeros elementos a destacar para demostrar dicha búsqueda por legitimar el poder es la decisión de utilizar la xilografía de la diosa Themis en la primera página, destinada a ser el rostro de un documento tan importante en el estado como es su Constitución, y que se vuelve a utilizar en este cuadernillo. No parece haber sido esta una decisión fortuita o aleatoria, pues se trata de un documento que, como se señala en su proemio, fue publicado por el propio Estado como una defensa contra las acusaciones contra la Legislatura y el gobernador. En el Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato se conservan dos ejemplares de dicha Constitución con las xilografías antes señaladas. Al compararlas, podemos notar que existen ligeras diferencias entre ellas. Dadas las técnicas de impresión del momento, ninguna de estas xilografías es idéntica a las demás. Lo cierto es que la que está presente en este documento tiene pequeños detalles que permiten ver el desgaste en la placa: algunas líneas un poco más gruesas o la pérdida del detalle y la definición de elementos pequeños como los ojos, la nariz o el pezón de la



mujer que protagoniza la imagen. No es de extrañar la decisión de utilizarla como una segunda portada de un impreso creado para desestimar las acusaciones hechas contra el Gobierno de Guanajuato a través de la resolución de un importante órgano de la Federación. Así, la xilografía sugiere la destacada relevancia de esta publicación para el Gobierno de Guanajuato de aquella época.

Otro de los elementos que resultan fundamentales para demostrar la búsqueda de legitimar el poder se encuentra en el proemio. En primera instancia, se destaca que dicho *voto particular* contiene “altas concepciones de derecho y se apega a la doctrina de los grandes Jursiconsultos Mexicanos” (p. 3). El hecho de darlo a conocer, por las razones antes mencionadas, puede ser comprendido como una manera de destacar el complejo y detallado estudio que se llevó a cabo en esta investigación y que, como hemos mencionado anteriormente, se inscribe en un contexto donde la manera de comprender, percibir o interpretar la democracia era distinta a la experiencia vivida en los gobiernos anteriores a la nueva Constitución. Así, el documento resulta en una herramienta que otorga legitimidad al Gobierno y a la Legislatura a partir de una resolución que presumen como “la mejor defensa que puede hacerse de la Legislatura y del Gobierno del Estado” (p. 3). Es importante destacar el término de *defensa* que utiliza el Gobierno del estado para justificar la existencia de este documento. En este breve párrafo el Gobierno guanajuatense deja ver su forma de instrumentalizar las conclusiones de Rosendo Heredia, es decir, la *soberanía estatal* como una forma de defender el orden legítimo, aludiendo precisamente a la legitimación de la creencia de que las “altas concepciones de derecho” (p. 3) planteadas frente al aparato burocrático que supone la Suprema Corte de Justicia de la Nación son las adecuadas para legitimar su poder en el estado.

Después de realizar el análisis de *Voto particular...* de Rosendo Heredia podemos verificar la importancia de este documento para comprender la agencia y relevancia del Poder Legislativo local en el proceso revolucionario posterior a la promulgación de la Constitución de 1917. Esto se demuestra a partir de las caracte-

rísticas físicas del documento, como su portada y xilografía que demuestran la necesidad de legitimación y reafirmación de la autoridad del Gobierno local, pero también al contrastar la premisa expresada en el proemio con las fuentes hemerográficas que resaltan las polémicas en torno a las prácticas de representación popular en la entidad. El hecho de que el proemio señale que la naturaleza del mismo es la “mejor defensa” que tiene el Gobierno local ante las acusaciones condensadas con el nombre de caso *Guanajuato* demuestra su relevancia para comprender no sólo el desenlace de este caso, sino de la forma de entender la democracia y la soberanía a partir de la promulgación de la incipiente constitución local. La extensa disertación de Heredia muestra de manera muy enfática la importancia de permitir que las entidades federativas cuenten con sus propios medios de impugnación y justicia en el tema del sufragio y las garantías individuales de los ciudadanos. En ese tenor, resulta igualmente relevante analizar desde el presente la evolución histórica de los congresos locales y sus formas de operar para comprender la evolución de la democracia en las propias entidades.

En este trabajo hemos insistido en que el documento que protagoniza esta investigación es la memoria de un proceso en el que se puso a prueba a la recién creada Constitución, tanto local como federal. Esto se distingue claramente en el hecho de que, al presentarse controversias que debieron atenderse a partir de las nuevas leyes y códigos, los políticos y juristas de la época discutieron profundas reflexiones sobre el papel que debería o podría jugar la Federación en la resolución de conflictos y controversias al interior de los estados.

Sin duda, las reflexiones y opiniones del licenciado Rosendo Heredia son una muestra clara de las múltiples interpretaciones que tenían los conceptos de *democracia* y *soberanía* en la época. Bajo la óptica de la legitimación del poder, este documento debe ser comprendido y analizado bajo un enfoque crítico pues, como podemos ver tras el análisis formal y estructural del documento, tanto la disposición de sus elementos internos como su contenido ideológico re-



flejan la manera en la que el Gobierno local instrumentalizó la opinión del licenciado Heredia no solo como una defensa, sino como una manera de justificar un orden legítimo no por medio de la fuerza física, sino por medio de un aparato ideológico y burocrático.

5. Conclusión

Adentrarse en la lectura de tan inusual documento no es una tarea sencilla. La forma en la que está constituido y las complejas consideraciones de derecho que encierra en sus páginas puede significar un gran reto. Así mismo, resulta indudable que tanto el contexto en el que fue producido como sus elementos internos y externos cuentan una historia sumamente interesante. Aventurarnos en su análisis hermenéutico presenta una visión amplia y reveladora del Guanajuato de 1918.

Como hemos mencionado anteriormente, el revisionismo historiográfico enfocado en la participación del Congreso del estado de Guanajuato en el proceso revolucionario ha sido especialmente abordado por Ernesto Camarillo en su obra de 2020. Por otra parte, autores como Mónica Blanco y Miguel Ángel Guzmán López han desarrollado importantes aportes en el estudio del proceso revolucionario guanajuatense en los libros *Revolución y contienda política en Guanajuato, 1908-1913* (1995) y *La huella de la Revolución Mexicana en Guanajuato, 1917-1940* (2011), respectivamente.

Para los fines del presente trabajo, y dadas las particularidades temáticas del mismo, resulta enriquecedor confrontar los resultados del marco teórico-metodológico de la obra de Camarillo frente a los resultados de la presente investigación.

La conclusión a la que llega dicho autor en su obra es que el análisis de las fuentes documentales propias del Congreso de Guanajuato que abordan el periodo de la revolución maderista ofrece una visión “completamente distinta de lo que la historiografía general muestra sobre esta coyuntura, principalmente porque nos deja ver el comportamiento de los grupos del poder político” (Camarillo, 2020, p. 105).

En este trabajo estamos de acuerdo con la premisa de que el análisis de las fuentes producidas por el propio Congreso local ofrece una visión distinta a lo planteado en la historiografía tradicional de aquella época. No obstante, a partir de los resultados obtenidos aquí resulta menester realizar una importante observación al respecto: si bien es completamente relevante y oportuno analizar la documentación producida por el Congreso de Guanajuato durante dicho periodo, resulta estrictamente necesario contrastar dicha documentación con fuentes externas, contextualizarla en su entorno social y comprender dichos documentos en su dimensión social, cultural y de legitimación del poder. Tal como hemos demostrado, este tipo de documentación nos ofrece información sumamente relevante en distintas dimensiones a través de su materialidad, contenido y contexto de producción.

Por otra parte, en la obra *Cien años de historia de los partidos políticos en Guanajuato, 1910-2010*, al realizar un análisis de la historia y evolución de los partidos guanajuatenses, el autor Luis Miguel Rionda hace énfasis en que con su investigación no se pretende “construir una interpretación parroquiana y chauvinista sobre especificidades de la política ‘a la guanajuatense’ que alocadamente busque establecer distancia de la política nacional” (Rionda, 2012, p. 11). Resulta pertinente detenerse en esta observación para, efectivamente, evitar caer en el sesgo de aislar las particularidades de la democracia guanajuatense de su entorno nacional. Sin embargo, es importante destacar la relevancia de efectuar estudios históricos que partan de un plano local y destacar sus especificidades. Consideramos que esta debe ser una premisa fundamental al repensar la historia de nuestra entidad en el contexto de la Revolución mexicana: no podemos ignorar la participación de la entidad en el proceso revolucionario, pero tampoco podemos aislarlo de su contexto nacional. Establecer un puente entre las particularidades de la democracia guanajuatense con la construcción de la democracia nacional nos muestra no solo la presencia sino el profundo impacto que la Revolución mexicana tuvo en el estado de Guanajuato.



Bajo este resultado podemos comprobar la necesidad de avanzar en el revisionismo historiográfico surgido a partir de la Nueva Historia Política con un enfoque específico en las entidades federativas. Esto nos permite insertar esta investigación en dicha corriente al demostrar la importancia y relevancia de analizar el documento en cuestión para abrir el panorama sobre la evolución de la democracia en este estado.

A primera vista puede parecer extraño que las conclusiones a las que llega este documento no sugieren ni provocan una pena o sanción a los actores imputados. Tampoco declaran la total inocencia tanto del Gobierno estatal como del Congreso local. Sin embargo, es importante destacar uno de los puntos que sobresalen en el voto particular presentado por el licenciado Rosendo Heredia, esto es, la facultad que tiene el Gobierno federal de inmiscuirse en la democracia y los gobiernos populares y representativos de los estados. El punto fundamental que sustenta este voto particular es que tendría que ser el propio Gobierno estatal y no el Gobierno federal quien atendiera y resolviera las situaciones que se denunciaban, aludiendo a la necesidad de respetar y fortalecer la soberanía de los estados.

Lo antes mencionado resulta sumamente interesante si consideramos la premisa con la que se inicia este trabajo: la democracia es el resultado de un largo y complejo proceso que evoluciona día con día y que encuentra en momentos coyunturales nuevas formas de ser vivida, comprendida y legitimada. Tuvieron que pasar muchos años para que en el estado de Guanajuato existieran organismos autónomos encargados de validar y dictar sentencias en los delitos electorales, pero si nos remontamos a los primeros años de la Constitución que nos rige hasta el día de hoy nos encontramos con un testimonio fidedigno y con la memoria de un proceso en el que se puso a prueba la legitimidad tanto de los Poderes locales como de la nueva Constitución. Este documento revela una instrumentalización del derecho sumamente interesante. Como se mencionó en la introducción, tras una larga dictadura y un proceso de crisis económica, la forma de interpretar la demo-

cracia en nuestro estado encontró nuevos caminos. En este caso, la legitimación del poder encontró en la instrumentalización de conceptos como *soberanía estatal*, *defensa* o *derecho* una manera de validar un orden legítimo por medio del aparato burocrático encargado de obligar a la observancia de la nueva Constitución, o de castigar su transgresión. De esta forma podemos comprobar que, efectivamente, el concepto de *democracia* se entiende como un proceso en disputa y lucha política continua.

Con la certeza de que un enfoque interdisciplinar sobre este documento nos permite profundizar aún más, esperamos abrir el camino para otros investigadores que deseen adentrarse en los documentos que constan en el Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato, donde se resguarda una gran cantidad de expedientes sobre los procesos electorales en las distintas poblaciones de nuestra entidad.

En suma, al exhibir y dar a conocer este importante fragmento de la memoria democrática de nuestro estado, es de nuestro interés hacer un llamado a las instituciones estatales y nacionales con el objeto de profundizar en proyectos de rescate, ordenación, clasificación y catalogación de los archivos históricos, además de promover espacios para la investigación y la reflexión³.

Los complejos retos políticos y sociales locales e internacionales que se nos presentan en la actualidad requieren de una ciudadanía crítica, informada y con una conciencia histórica sobre el devenir de su propia sociedad. Al difundir este documento intentamos abonar un poco a la discusión y reflexión en torno a la democracia en Guanajuato. Esperamos haber ofrecido una perspectiva interesante y relevante para repensar la evolución de las prácticas de representación popular en nuestro estado y haber mostrado cómo los cambios políticos y sociales siempre están acompañados por controversias que son, en definitiva, parte del camino de la democracia.

³ Vale la pena señalar que el interés por este documento surge tras haber sido localizado en el proceso de catalogación y clasificación del fondo acumulado del Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato, encabezado por el autor del presente texto. Esperamos, por tanto, que este análisis contribuya a continuar con el rescate de la memoria documental de Guanajuato.



Referencias

- ABC, Periódico Ilustrado de Política y Variedades. (1918, junio 19). La Doctrina Monroe-Alcocer.
- _____. (1918, junio 26). Revista de los Estados, notas y comentarios. Guanajuato.
- _____. (1918, septiembre 4). El “alcocerismo” cunde en el país.
- _____. (1918, septiembre 18). Dictadura democrática y nepotismo en Guanajuato.
- _____. (1918, diciembre 21). Revista de los Estados, notas y comentarios. Guanajuato.
- Arroyo, I. (2015). Miradas contemporáneas: El Congreso mexicano del siglo xix. En M. Argudín y M. Rhi (Coords.), *Repensar el siglo xix: Miradas historiográficas desde el siglo xx* (pp. 115-144). Fondo de Cultura Económica; Secretaría de Cultura; Universidad Autónoma Metropolitana.
- Blanco, M. (1995). *Revolución y contienda política en Guanajuato (1908-1913)*. El Colegio de México.
- Camarillo Ramírez, L. (2020). *La revolución maderista desde el Congreso de Guanajuato*. Ediciones La Rana.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. (1917). Archivo Histórico del Congreso del Estado de Guanajuato.
- De los Arcos, M. (1993). El ámbito de la nueva historia política: Una propuesta de globalización. *Historia Contemporánea*, (9), 37-57.
- El Informador. (1918, junio 27). Consignación ante el Congreso de la Unión del Gobernador de Guanajuato y de varios diputados.
- Flores, A. (2022). Iconología de la *Iustitia*: La balanza, la espada y la venda. *Hechos y Derechos*, (72). <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/17482/17883>
- Gobierno del Estado de Guanajuato. (1919). *Voto particular presentado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el C. Lic. Rosendo Heredia, presidente de la comisión investigadora sobre las supuestas violaciones del voto público y de los derechos del hombre y los ataques al Pacto Federal que se dijo cometieron en las últimas elecciones locales de Guanajuato y de cuyos atentados se aseguró eran responsables la Legislatura y el C. Gobernador del Estado*. Archivo Histórico del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.
- Guzmán López, M. (2011). *La huella de la Revolución Mexicana en Guanajuato (1917-1940): Seis estudios sobre historia económica regional*. Universidad de Guanajuato.
- Instituto Estatal de la Cultura de Guanajuato. (2024). *Gobernadores de Guanajuato: Su legado a través de la historia (1824-2024)*. Ediciones La Rana.
- Ley Electoral del Estado de Guanajuato. (1917, marzo 30). <https://sitios.congresogto.gob.mx/centenario/>
- Martínez Ferro, H. (2010). Legitimidad, dominación y derecho en la teoría sociológica de Max Weber. *Estudios Socio-Jurídicos*, 12(1).
- Miranda, A. (2013). Derecho electoral mexicano. En M. Fajuri, G. Martínez y A. Myers (Coords.), *Democracia y elecciones* (pp. 36-52). Universidad de Salamanca.
- Panfichi, A. (2011). Debates contemporáneos sobre la democracia en América Latina. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 2(2), 68-77.
- Pérez, J. (2018). Democracia, elecciones y función electoral. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68(270).

Pérez, M., y García, E. (2011). 1911: Las primeras elecciones de un país en transición. *Revista Justicia Electoral*, 1(7), 359-393.

Real Academia Española (RAE). (s.f.). *Democracia*. En *Diccionario de la lengua española*. <https://dle.rae.es/democracia>

Rionda, L. (2012). *Cien años de historia de los partidos políticos en Guanajuato (1910–2010)*. Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.



Para citar este artículo:

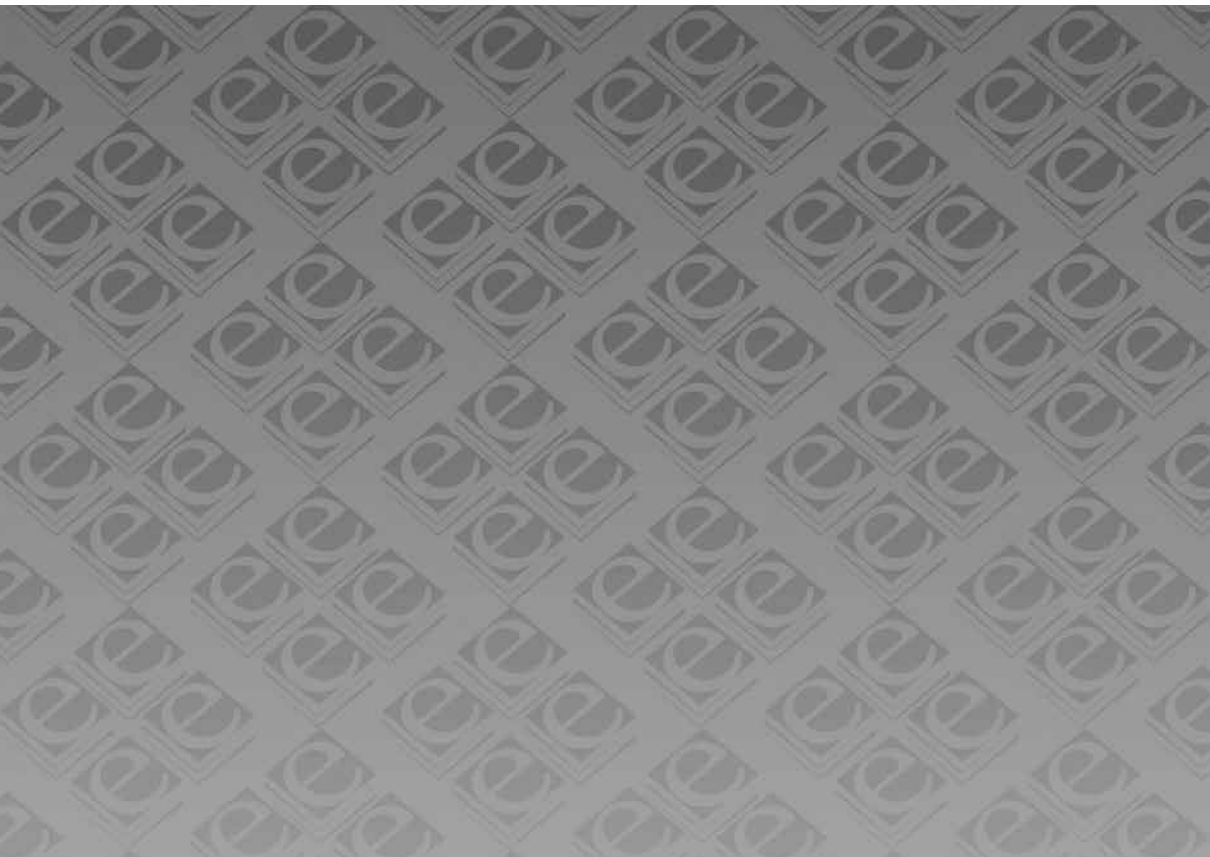
Rodríguez Alvarado, Y. (2026). Democracia y legitimación del poder en el Guanajuato posrevolucionario: análisis del *Voto particular* (1919), de Rosendo Heredia. *Electorema*, 2(4), pp. 49-86. <https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026a2>

Declaración de no conflicto de interés

Quien presenta el trabajo, Yahir Rodríguez Alvarado, hace constar que no tiene ningún conflicto de intereses en la participación o involucramiento de intereses privados en la investigación ni en el proceso editorial de la revista.



Ensayos





Desafíos para la participación de las mujeres en la primera elección judicial federal de México

Challenges to Women's Participation in Mexico's First Federal Judicial Election

Claudia Esthela Espinoza Cid

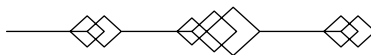
Universidad de Sonora (México)

<https://orcid.org/0000-0002-0045-178X> | claudia.espinoza@unison.mx

<https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026e3>

Recibido: 20 de noviembre de 2025

Aceptado: 16 de febrero de 2026



Resumen

El objetivo del ensayo es reflexionar sobre la participación de las mujeres en la primera elección judicial realizada en México, así como identificar algunos retos asociados con la democratización en el acceso a los cargos judiciales. El proceso electoral judicial, desarrollado entre noviembre de 2024 y junio de 2025, constituye un parteaguas en la historia moderna de este y otros países; si bien algunos celebran elecciones judiciales, sus ciudadanos solo votan por cierto número de puestos y suelen ser los de mayor jerarquía. Esto marca una notable diferencia con la elección judicial mexicana, donde fueron electos 881 cargos para juzgados de distrito, tribunales federales y Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Dicho proceso electoral derivó de la iniciativa de reforma constitucional presentada en 2024, mediante la cual se estableció el voto directo del pueblo para elegir juezas, jueces, magistradas,



magistrados, ministras y ministros de la SCJN. A través del presente documento se examinan antecedentes históricos sobre el Poder Judicial de la Federación (PJF), así como el contexto normativo y diseño institucional de esta elección, la cual se orientó por criterios de paridad de género. Con apoyo en la perspectiva de género se examinan algunos retos enfrentados por mujeres candidatas, mecanismos de acción afirmativa y algunos resultados disponibles a nivel federal dentro de este primer proceso electoral. Se concluye que la elección representa un desafío a las estructuras tradicionales del PJF, si bien la consolidación de la igualdad sustantiva en la judicatura se mantiene como una tarea aún en construcción.

Palabras clave: género, paridad, judicatura, procesos electorales, votaciones, candidatas

Abstract

This essay examines women's participation in Mexico's first judicial election and identifies key challenges associated with the democratization of access to judicial office. The judicial electoral process, conducted between November 2024 and June 2025, represents a landmark in the country's modern history and stands out in comparative perspective. Although some countries hold judicial elections, citizens vote only for a limited number of high-ranking positions. By contrast, Mexico's process involved the election of 881 posts across district courts, federal courts and the Supreme Court. This electoral process resulted from a constitutional reform initiative introduced in 2024 that established direct popular voting for the selection of judges, magistrates, and Supreme Court justices. The paper reviews the historical development of the Federal Judiciary, as well as the legal framework and institutional design of this election, which was guided by gender-parity principles. Using a gender perspective, this study analyzes the challenges faced by women candidates, implementation of affirmative action measures, and federal-level results available for this first electoral cycle. The essay concludes that the reform challenges the Federal Judiciary's traditional structures,



while the achievement of substantive equality within the judiciary remains an ongoing project.

Keywords: gender, parity, judiciary, electoral processes, elections, female candidates

Introducción

La iniciativa de reforma constitucional presentada el 5 de febrero de 2024, por el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 15 de septiembre de 2024. Tuvo como uno de sus principales efectos plantear nuevos mecanismos para la selección y elección de personas juzgadoras en México. Esta reforma permite el sufragio directo de toda persona mayor de 18 años que esté inscrita en la lista nominal emitida por la autoridad electoral, a fin de que las personas votantes escojan a quienes recibirán las encomiendas judiciales.

La elección judicial es un acontecimiento sin precedentes en la historia de México y de otros países. Es cierto que en algunas naciones se han realizado elecciones de tipo judicial; es el caso de Bolivia, donde en 2024 se eligieron 38 cargos de la judicatura, pero solo fueron cargos de alta jerarquía (DW, 2024). Además, en contraste con el modelo de elección judicial en Estados Unidos, caracterizado frecuentemente por su naturaleza partidista y limitado a los niveles estatales (Shugerman, 2012), o del sistema en Colombia, donde la elección popular no es la norma para las altas cortes y la selección se basa en procesos técnicos (Salmorán Villar, 2024), el caso mexicano destaca por su escala masiva. Así, mientras que en otros sistemas los ejercicios de votación se reservan para cargos judiciales menores, México apuesta por someter a voto popular la totalidad de su judicatura federal, incluyendo la Suprema Corte, lo que para la OEA (2025) representa un acontecimiento inédito.

Las reflexiones de este ensayo se centran en el proceso electoral judicial a nivel federal, aunque cabe mencionar que también en este año tuvieron lugar las elecciones locales del poder judicial en 19 estados de la República Mexicana (INE, 2025d). Se tra-

ta de proceso inédito que se desarrolló entre noviembre de 2024 y junio de 2025. Fue un proceso de carácter masivo porque implicó la elección de 881 personas a ocupar cargos judiciales federales (jueces, juezas, magistrados, magistradas, ministros y ministras), además que para su desenvolvimiento se implementaron criterios obligatorios en materia de paridad de género. Así pues, el objetivo de este texto es reflexionar sobre la participación de las mujeres en el referido proceso, lo mismo que identificar los principales retos vinculados con esta democratización en el acceso a los diversos cargos judiciales.

1. Contexto histórico y normativo

De acuerdo con Gayol (2006) el poder judicial mexicano logró establecerse entre 1815 y 1825; lo hizo en medio de enormes dificultades y luchas entre diversos grupos que se esforzaban por afianzar el principio de igualdad de todas las personas ante la ley. Este autor sostiene que en ese entonces el reto era crear un poder judicial separado y autónomo de los poderes ejecutivo y legislativo, buscando por sobre todo prevenir el despotismo tiránico (Gayol, 2006). Al mismo tiempo que se organizaba el poder judicial, otra transformación sociopolítica más amplia acontecía en México. El país transitaba de organizarse bajo un sistema político monárquico a uno independiente; por esto Gayol (2006) afirma que los grandes cambios sociales, políticos y económicos han demandado por lo general transformaciones profundas del sistema judicial.

Dos siglos más tarde, la reforma constitucional de 2024 llevaría al poder judicial mexicano a experimentar cambios parecidos a los que en su momento exigió la vida republicana del siglo XIX; dicho esto, por supuesto, con todas las distancias y salvedades históricas. Uno de los cambios que trajo la mencionada reforma constitucional fue la incorporación de la paridad de género desde la selección de candidatas para que las mujeres ocuparan la mitad de los cargos judiciales. Con esta reforma se busca, tal como en 1825, que el poder judicial se adecue a las nuevas realidades sociales de la nación mexicana; una de estas realidades es el aumento



en la participación de las mujeres en diversos ámbitos de la vida pública, política, económica, educativa, laboral y social del país.

En la señalada iniciativa de reforma se propuso la modificación de varios artículos fundamentales de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de que, mediante la voluntad popular, se eligiera a las personas juzgadoras: ministras, ministros, magistradas, magistrados, juezas y jueces (Gobierno de México, 2024; Cámara de Diputados, 2024). Además, en esta reforma a la Carta Magna se contempló que, a lo largo del proceso electoral, se garantizara la paridad de género y se creara el tribunal de disciplina judicial, entre otros cambios importantes.

Desde luego, un proceso de esta magnitud no se suscitó de forma repentina. Por medio de la reforma *de paridad en todo* de 2019 se estableció que 50% de todos los cargos públicos en lo sucesivo sean ocupados por mujeres, mandato que abarcó también el ámbito judicial (Amilpas García, 2023). Según estadísticas proporcionadas por el hoy extinto Consejo de la Judicatura Federal, hacia finales de 2019, 49.5% del personal judicial eran mujeres. Sin embargo, es necesario analizar este dato con mayor detenimiento porque, aunque puede alimentar la imagen de una paridad consolidada, lo cierto es que prevalecía una brecha de jerarquía debido a que la mayoría de estas mujeres prestaba sus servicios en los peldaños de menor rango dentro de la carrera judicial, no en cargos como juezas o magistradas (Amilpas García, 2023), y menos como ministras.

Con todo y los avances normativos, en 2024 todavía se estaba lejos de garantizar la llamada igualdad sustantiva en la integración de la judicatura federal. No obstante, la reforma de 2019 cobra relevancia para el presente texto ya que es el principal sustento jurídico de la elección judicial y de los diversos mecanismos con los que se ha procurado garantizar la representatividad paritaria de las mujeres en los cargos judiciales de todos los niveles al interior del poder judicial.

2. Breve marco teórico-conceptual

En este análisis, la paridad no se refiere solo a un cupo numérico,

sino al mecanismo procesal para alcanzar la igualdad sustantiva —la coincidencia efectiva entre ley y práctica (Amilpas García, 2023)—. Ambos conceptos desafían una cultura judicial androcéntrica, entendida como aquella ideología y práctica que naturaliza el predominio de lo masculino sobre lo femenino (Núñez Noriega, 2011), y que tiende a normalizar la ausencia de mujeres en los puestos más altos de la judicatura (Bergallo, 2007; Gastiazoro, 2009; Parra Lozano, 2019). Conforme a esta premisa, el ensayo se orienta por los referentes teórico-conceptuales que se presentan enseguida.

La definición de *género* de Joan Scott (1996) posee dos niveles de sentido. El primer nivel de sentido es el del género y las relaciones sociales. El género así entendido consiste en un elemento estructurante de las relaciones sociales, basado en las diferencias percibidas entre los sexos. En ese nivel se examinan los símbolos y las nociones políticas, los imaginarios sociales (por ejemplo: lo que significa ser un juez o ministra) y las normas políticas que pueden incidir en las candidaturas de mujeres a cargos judiciales, así como la identidad subjetiva, donde se cuestiona la idea de que exista uniformidad identitaria. A través de la interseccionalidad se explora cómo se pueden definir las realidades complejas de las mujeres candidatas en el sistema judicial (por ejemplo: al mismo tiempo que pueden ser juezas, pueden ser también jefas de familia, abogadas, colegas, amigas, feministas, conservadoras, jóvenes, de edad mediana, adultas mayores, entre muchas otras identidades posibles).

El segundo nivel es el que vincula el género y las relaciones de poder. El género se interpreta aquí como una forma básica de relaciones significantes de poder. A partir de esta mirada se puede ir más allá de la mera representación estadística de hombres y mujeres. Así, la elección judicial puede entenderse como un campo de poder, donde se revelan las resistencias estructurales del Poder Judicial de la Federación (PJF) ante un mandato como el de paridad en todo. Es factible advertir cómo el proceso electoral judicial puede ser un desafío hacia las estructuras tradicionales de poder masculino de la judicatura.



Estas reflexiones se alimentan también de algunos hallazgos de Bergallo (2007) quien, para el caso de Buenos Aires, Argentina, encontró que el grado de acceso de las mujeres a las magistraturas se encuentra en estrecha relación con los mecanismos de selección y reclutamiento endogámicos que se hubieren utilizado. Dicha autora encontró que tanto el diseño como la operación de los procedimientos de selección y reclutamiento para jueces nacionales y federales introducían sesgos de género que impedían a las mujeres ascender en la carrera judicial, a la vez que incidían en la segregación de las mujeres dentro del propio poder judicial (Bergallo, 2007). En ese orden de ideas, en una investigación sobre la brecha de género en el PJF mexicano, Parra Lozano (2019) observó la existencia de ese fenómeno, que crece a medida que se asciende en la jerarquía judicial, tanto porque se inscriben menos mujeres que hombres a los concursos, como porque el proceso tiene un carácter intrínsecamente discriminatorio. La investigadora mexicana concluyó que uno de los factores con mayor influencia parecía ser la importancia que tiene la certeza laboral para mujeres y hombres: la carrera judicial conlleva incertidumbre y ésta parece generar costos más altos para las mujeres, costos que incluso desalientan su inscripción a los concursos. A propósito de esa incertidumbre, Parra Lozano (2019) notó, por ejemplo, que en los concursos analizados era habitual la falta de información acerca del lugar de adscripción, es decir, el sitio donde en último término habría de desempeñarse la plaza a la cual se aplicaba.

Se considera para este análisis, de igual modo, la advertencia de Gastiazoro (2009) sobre tener cautela en cuanto a la ruptura cultural que podría avizorarse con un proceso electoral judicial como el de México. Plantea esa precaución de manera enfática al señalar que el aumento de mujeres en cargos judiciales por sí mismo no asegura la ruptura inmediata con la cultura jurídica tradicional.

3. Hallazgos

3.1 Primera elección judicial federal

El proceso electoral judicial extraordinario transcurrió durante el

mandato de la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo, quien incorporó la propuesta de reforma judicial como parte de su futuro plan de gobierno y la presentó a la ciudadanía mexicana en su campaña (OEA, 2025). El proceso se organiza para este ensayo en seis fases con el afán de facilitar la explicación. Estas etapas se clasificaron con base en la información dada a conocer por la autoridad electoral y el Senado, así como por algunos portales de noticias disponibles en Internet (García, 2025; INE, 2025a; INE, 2025b; INE, 2025c; INE, 2025d; OEA, 2025).

La primera etapa fue la de convocatoria, postulación y acreditación. En esta primera fase, el 15 de octubre de 2024 el Senado de la República emitió la convocatoria general con las bases para la selección de candidaturas y posterior elección de personas juzgadoras. Se integraron tres comités de evaluación (uno por cada Poder de la Unión: ejecutivo, legislativo y judicial) que recibieron las solicitudes y evaluaron a las personas aspirantes. A partir de las convocatorias específicas de los tres poderes, entre noviembre de 2024 y febrero de 2025, estos comités se encargaron de verificar los requisitos de elegibilidad, calificar la idoneidad, así como depurar las listas de aspirantes seleccionados mediante procedimientos de insaculación y conforme a criterios de paridad de género y especialidad en cada cargo. Esta etapa culminó el 12 de febrero de 2025, cuando el senado envió el listado oficial de candidaturas al Instituto Nacional Electoral (INE).

La segunda etapa fue la de preparación de la elección. Esta fase comprendió las actividades logísticas y reglamentarias llevadas a cabo para las votaciones. El 23 de septiembre de 2024, el consejo general del INE declaró el inicio oficial del proceso electoral judicial extraordinario. Por su parte, entre noviembre y diciembre de 2024 el propio INE aprobó el plan integral, el marco geográfico electoral, los modelos y materiales electorales (boletas, líquido indeleble) y la estrategia de capacitación electoral. Ya en diciembre de 2024 se instalaron los consejos locales y distritales, mientras que el 30 de enero de 2025 se aprobó el diseño e impresión de las boletas electorales. El 17 de febrero de 2025 la mencionada



autoridad electoral tuvo por recibidos e integró los listados finales de candidaturas. A partir de esa fecha y hasta mayo de 2025, el INE estableció diversos acuerdos sobre pautas de radio, televisión, lineamientos para cómputos, criterios de empate y verificación de impedimentos constitucionales de las candidaturas.

La tercera fase fue el periodo de campaña. Esta etapa es donde se pueden advertir mayores diferencias entre la elección judicial y las elecciones generales. Así, por ejemplo, el plazo de campaña de 60 días para la elección judicial fue más reducido que en otro tipo de elecciones. Del 30 de marzo al 28 de mayo de 2025, las candidatas y candidatos, en consonancia con los lineamientos electorales, realizaron campañas para difundir sus propuestas de forma presencial, además de acudir a medios de comunicación y redes sociales. Por su parte, el INE creó el micrositio “Conóceles” con el propósito de que las candidaturas difundieran sus perfiles. La veda electoral transcurrió del 29 al 31 de mayo de 2025; ese periodo de tres días antes de la elección se dedicó a la reflexión ciudadana, por lo que ya no se efectuó propaganda ni actos de campaña por parte de las personas candidatas.

La cuarta fase fue la de jornada electoral. El INE condujo esa jornada, la cual aconteció el 1 de junio de 2025. Ese día, la ciudadanía pudo ejercer su derecho al voto en un horario de 8:00 a 18:00 horas. Acudieron al voto las y los ciudadanos mexicanos, en casillas distribuidas por todo el país. En el informe preliminar de la OEA (2025) se menciona que la votación transcurrió en un clima de tranquilidad. Al concluir la jornada electoral, en contraste con las elecciones generales, las y los funcionarios de casilla no hicieron el cómputo de los votos; su labor se centró en separar, clasificar y enviar las boletas de la elección judicial a los consejos distritales del INE para que estas fuesen contabilizadas después en los cómputos distritales judiciales.

La quinta fase fue la de resultados electorales. Luego de la votación, del 1 al 12 de junio de 2025, los consejos distritales del INE sumaron los votos en sus respectivos distritos. Durante ese mes, el consejo general del INE sumó todos los cómputos distritales para

obtener los resultados nacionales. El mismo consejo expidió el 15 de junio de 2025 la declaración de validez de la elección de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y las constancias de mayoría a las candidaturas que resultaron ganadoras. Las declaraciones de validez para los demás cargos electos (juezas y jueces, magistradas y magistrados) se expidieron por el consejo general del INE también durante junio de 2025.

Con la determinación de las candidaturas que lograron el mayor número de votos en la jornada electoral se procedió a la asignación de cargos. Estos puestos se asignaron según especialización por materia (penal, civil, laboral, mercantil, administrativo, mixto) y con apoyo en criterios como el de alternancia de género.

La sexta etapa fue la de declaración de validez. El propósito de esta fase fue garantizar la legalidad del proceso electoral judicial mediante la resolución de controversias. Entre junio y agosto de 2025 se tramitaron y resolvieron impugnaciones sobre la elección judicial planteadas ante el Tribunal Electoral. La SCJN, por su parte, dictó resolución definitiva el 19 de agosto de 2025; con esto se validó y ratificó el dictamen emitido en su momento por el INE.

3.2 Participación de las mujeres y mecanismos paritarios de género dentro de la elección judicial

Respecto de la elección judicial federal de 2025, se adolece de información más precisa que permita conocer la composición demográfica y por sexo de las personas candidatas. No obstante, se puede destacar la participación masiva de las mujeres como candidatas. Por ahora, se sabe que se registraron 7 766 candidaturas, 3 400 en el nivel federal y 4 366 en el nivel local (INE, 2025c); sin embargo, la autoridad electoral todavía no comparte las cifras desglosadas por sexo.

Diversos organismos electorales internacionales observaron tanto el proceso como la jornada electoral, entre ellos, la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y la Organización de Estados Americanos (OEA). A propósito de esto, en el informe de la Misión de Acompañamiento de la UNIORE (2025) se



explica que hubo 4 223 postulaciones iniciales; de ellas 1 855 (44%) correspondió a mujeres y 2 328 (55%) a hombres; del total de postulaciones iniciales quedaron en la lista final de candidaturas 1 449 (42%) mujeres y 1 965 (58%) hombres. Por su parte, en el informe preliminar de la OEA (2025) se estimó que 42.4% de las candidaturas federales para esta elección correspondió a mujeres. Este reporte de la OEA (2025) destaca que en el diseño de la convocatoria se cumplió con los mínimos legales de paridad. No obstante, tales datos sugieren que la brecha, además de ser de acceso, tiene que ver con la representatividad simbólica, ya que una participación de 42.4% evidencia que las estructuras internas todavía ofrecen resistencias para que la paridad sea total.

Los datos anteriores implican que, aunque no se alcanzó 50% para asegurar que la mitad de los cargos estuviesen reservados para las mujeres, conforme a las circunstancias actuales se procuró garantizar el apego a los criterios de alternancia y progresividad de género en materia electoral. La OEA (2025) destacó en su informe preliminar que en el proceso electoral judicial se procuró la aplicación tanto del criterio de paridad como el de alternancia de género entre ganadores y ganadoras.

Tal como lo señala Gayol (2006), si en el siglo XIX la lucha se enfocó en la igualdad social, una de las luchas de nuestro tiempo es por la igualdad sustantiva: la igualdad como un ideal *radical* de que el principio de igualdad se aplique en favor de la mitad del colectivo humano para darle oportunidad de integrarse a los cargos del poder judicial. Son espacios jerárquicos de responsabilidad y toma de decisiones que las estructuras tradicionales sistemáticamente les han negado a las mujeres.

En este sentido, en el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA se subrayó que el proceso se llevó a cabo bajo condiciones de orden y respeto a la normativa vigente, al tiempo que se destacó la madurez de las instituciones involucradas. Si bien en la OEA se enfatiza la civilidad de la jornada, la cifra de participación apunta a que el reto de la justicia electoral no es solo procedimental, sino también comunicativo: persiste la

necesidad de que la ciudadanía comprenda el impacto de su voto en la configuración de un Poder Judicial paritario.

Asimismo, el orden y respeto normativo observado en el proceso de la elección judicial marca una diferencia con la incertidumbre observada en ejercicios internos de reclutamiento dentro del PJF (Parra Lozano, 2019). Es posible que la convocatoria para la elección judicial genere una mayor certidumbre en las mujeres que consideran inscribirse como candidatas, al contar con etapas delimitadas y requisitos más detallados y preestablecidos, a diferencia de los mecanismos endogámicos para ascensos en la judicatura.

Asimismo, las candidaturas de esta elección judicial tuvieron un acceso de carácter más abierto, si se comparan con el carácter exclusivo que tenían concursos previos (por ejemplo: concursos internos para la designación de juezas de distrito). Acciones afirmativas como la celebración de concursos solo dirigidos al personal del PJF (por ejemplo: el concurso exclusivo para mujeres para ocupar el cargo de juezas de distrito de 2019) han permitido que hasta 1 mil 168 mujeres concursen (Amilpas García, 2023). Es innegable que estas acciones son necesarias, tanto para remediar la baja representación histórica de las mujeres en estos puestos como para romper el *techo de cristal* que frena el avance de las abogadas que ya trabajaban dentro de la judicatura federal.

Sin embargo, este tipo de concurso, por ser de carácter restringido e interno, no ha estado disponible para mujeres abogadas que no laboran dentro del PJF. El matiz abierto de la elección judicial representa una fuerza democratizadora, en especial porque confronta las estructuras internas y el sistema tradicional donde han imperado los ascensos endogámicos, es decir, promociones entre sus propios integrantes, ya fuesen hombres o mujeres. En este sentido, el mecanismo de la elección judicial, tal como se desarrolló en 2025, podría contribuir a modificar, al menos en parte, la ocurrencia de sesgos como los encontrados en los concursos internos de selección y reclutamiento judicial analizados por Parra Lozano (2019).



3.3 Algunos desafíos enfrentados por las candidatas

Las candidatas de esta primera elección judicial tuvieron que hacer frente a diversos retos, en particular durante la etapa de campaña. Estas barreras reflejan fenómenos estructurales propios del ámbito judicial mexicano, pero que también están presentes en sistemas tradicionales de selección judicial en otros países (Bergallo, 2007).

Algunos de los retos identificados fueron: a) escaso respaldo institucional para que las candidatas dispusieran de tiempo para efectuar sus campañas (en especial para quienes se desempeñaban como servidoras públicas), b) falta de visibilidad en medios de comunicación y redes sociales (OEA, 2025), c) violencia política por razones de género y persistencia de prácticas machistas (Consejo General del INE, 2025; INE, 2025d; OEA, 2025).

La implementación de la paridad en la postulación no removió los obstáculos estructurales durante la campaña. Tal como se documentó por la UNIORE (2025), uno de los desafíos más persistentes fue el fenómeno del escrutinio diferenciado en medios de comunicación y redes sociales, donde las candidatas enfrentaron cuestionamientos sobre su vida privada y roles de cuidado, sesgos que no se presentaron con la misma intensidad hacia los candidatos varones. Por su parte, en el informe preliminar de la OEA (2025) se señaló que, aunque el diseño institucional fue inclusivo, la ausencia de financiamiento público directo para campañas individuales generó una brecha de visibilidad, lo que afectó principalmente a mujeres que no contaban con redes previas de apoyo político. Esto constituye en la práctica una forma de exclusión basada en recursos que refuerza los techos de cristal en el ámbito judicial, ya denunciados para el caso argentino por Bergallo (2007).

Los retos afrontados por las candidatas judiciales reflejan cómo sobrevive la señalada cultura judicial tradicional. Estos retos son experimentados también por mujeres en otros ámbitos y profesiones (maestras, estudiantes, empleadas, jefas de hogar, por mencionar apenas algunos). Si tales retos se hicieron presentes en una contienda marcada por una participación masiva de candi-

datos mujeres, es porque desafían directamente a las estructuras tradicionales de un poder judicial históricamente dominado por hombres. Con todo, se aprecia el resquebrajamiento de estructuras, el cual podría ser equiparado con los cambios a los que tuvo que hacer frente el poder judicial mexicano del siglo XIX para consolidar la autonomía de poderes. Se afirma esto último, por supuesto, teniendo en cuenta las respectivas limitaciones, así como las excepciones históricas y de contexto.

4. A manera de conclusiones

La primera elección judicial federal en México constituye un hito contra la exclusión histórica de las mujeres en el ámbito judicial. Esta incursión masiva de las mujeres como candidatas —desde los más bajos hasta los más altos cargos judiciales— fue un ejercicio democrático. Es la primera vez en la historia de la república mexicana en que se da una participación casi paritaria de las mujeres en el marco de un proceso electoral. También es un hito porque implicó poner en marcha un mecanismo con reglas transparentes, así como salvaguardar mediante diversos criterios la postulación y selección paritaria de tales candidaturas, en especial aquellas que habrían de ser ocupadas por mujeres.

El siglo XXI, con la amplia participación de las mujeres en una elección judicial, reta la tradición de dominio masculino para reconfigurar la justicia en México. Esta participación constituye la continuación de una lucha histórica por la igualdad, en concreto por la igualdad sustantiva. Esta pugna se produce tras siglos de exclusión sistemática de las mujeres del quehacer judicial. La elección representa además un desafío a los sistemas internos que hasta ahora se han implementado para la promoción y el ascenso de las mujeres que ya son parte de la judicatura.

No obstante, se debe reconocer que, pese a los avances normativos y a esta participación electoral numerosa de las mujeres, sobreviven retos estructurales vinculados con el acceso, la representatividad y la cultura judicial. La transformación profunda de la justicia dependerá de una efectiva integración paritaria, al



igual que de la promoción de prácticas y una nueva cultura organizativa.

Desde luego, es importante aumentar la presencia de las mujeres en los cargos más relevantes de la carrera judicial, pues la mitad de la población mexicana ha sido excluida por largo tiempo de llegar a tales puestos. Esta incursión masiva de mujeres tiene el potencial de transformar la impartición de justicia en el país. Es factible que las mujeres impartidoras de justicia, con sus experiencias y puntos de vista, contribuirán para enriquecer el debate en el ámbito judicial, lo mismo que para ampliar el enfoque en la resolución de casos, todo lo cual puede retribuir en beneficio de la sociedad mexicana.

A la par, es importante no perder de vista que el incremento de mujeres en cargos judiciales no traerá consigo un rompimiento automático con la cultura jurídica tradicional. El desafío central sigue (y seguirá) siendo transformar la cultura judicial pero también la cultura jurídica de este país, lo que no se agota en modificar la composición numérica de la judicatura. Para consolidar la igualdad sustantiva es necesario que las nuevas juezas, magistradas y ministras promuevan cambios organizacionales y de valores en el PJF; pero, para que estos cambios sean sostenibles, lo idóneo es que estos sean también promovidos y acompañados por los jueces, magistrados y ministros.

Todavía son escasos los datos compartidos por autoridades y academia sobre la elección judicial de 2025. Quedan como tareas futuras para quienes hacen investigación cualitativa y cuantitativa desde las ciencias sociales, entre otras: identificar los retos que persisten para que las mujeres puedan acceder a los cargos jurisdiccionales, el impacto de la incorporación masiva de las mujeres al ámbito judicial y si un proceso electoral judicial como el de 2025 contribuirá en el corto, mediano y largo plazo para asegurar (o no) la paridad de género. Sigue pendiente también conocer y explicar el alcance de los cambios legales y del propio mecanismo de elección popular en la judicatura, en términos de la igualdad sustantiva y de resistencias culturales (androcentrismo, machis-

mo, violencia política por razones de género, por mencionar solo algunos). De igual modo, como próxima tarea habrá de estudiarse si los cambios recientes en la judicatura influirán en la añeja cultura jurídica que tan dolorosos costos ha tenido para el pueblo de México.

Esta elección es un primer paso para edificar un PJF más justo, equitativo, igualitario y representativo del mosaico plural que es México. La transformación de México implica contar con una judicatura que abra nuevas vías para la igualdad sustantiva. Son senderos que hace poco tiempo eran inimaginables para las mujeres y sus aliados por la ampliación de derechos en favor de este colectivo humano. La elección judicial tiene un valor innegable para el avance de los derechos de las mujeres en México, pero aún deben desmantelarse aquellas estructuras jurídicas tradicionales que han permitido que la mayoría de los cargos recaigan en varones, en especial los cargos de más alta responsabilidad. Por lo pronto, la puerta se ha abierto para reconocer la aspiración legítima de quienes hasta ahora habían sido invisibles.

Referencias

- Amilpas García, M. S. (2023). *Diagnóstico del acceso y participación de las mujeres en la carrera judicial en el tribunal electoral del poder judicial de la federación*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/16022024161758616.pdf
- Bergallo, P. (2007) *El techo de cristal en la selección de jueces* [Contribución al Seminario Internacional sobre Mujeres en las Profesiones Jurídicas, organizado por ELA (Equipo Latinoamericano de Género), Buenos Aires, Argentina].
- Cámara de Diputados. (2024). *Reforma al Poder Judicial: Análisis comparativo del texto constitucional anterior, la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal ante el Congreso de la Unión y el nuevo texto publicado en el Diario Oficial de la Federación*. Cámara de Diputados, Dirección de Servicios de Información y Análisis Especializados. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ASS-11-24.pdf>
- Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE). (2025). *Informe de posibles hallazgos con perspectiva de género, correspondiente al primer corte de información, conforme al acuerdo INE/CG382/2025. PEEPJF 2024-2025*. INE. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/183593>



- Deutsche Welle (DW). (2024, 16 de diciembre). *Bolivia desarrolla atípica elección de altos jueces*. <https://www.dw.com/es/bolivia-desarrolla-at%C3%ADpica-elecci%C3%B3n-de-altos-jueces/a-71063294>
- Gastiazoro, M. E. (2009). *La creciente participación de las mujeres en el poder judicial*. [Ponencia presentada en el xxvii Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología y viii Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires]. Acta Académica. <https://cdsa.aacademica.org/000-062/839.pdf>
- Gayol, V. (2006). *El nacimiento del poder judicial en México. Del superior tribunal insurgente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1815-1825)*. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- García, M. (2025, 12 de junio). La elección que transformó al Poder Judicial. *El Sol de México*. <https://oem.com.mx/elsoldemexico/analisis/la-eleccion-que-transformo-al-poder-judicial-24195258>
- Gobierno de México. (2024). *Reforma al Poder Judicial* [Presentación]. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/892010/REFORMA_AL_PODER_JUDICIAL__2_CS.pdf
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2025a). *Acuerdo INE/CG564/2025 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emiten, la Declaración de Validez de la Elección de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las Constancias de Mayoría a las Candidaturas que resultaron Ganadoras*. <https://www.ine.mx/sesiones-consejo-general/>
- _____. (2025b). *Etapas de la Elección del Poder Judicial de la Federación 2025*. <https://ine.mx/eleccion-del-poder-judicial-de-la-federacion-2025/etapas-de-la-eleccion-del-poder-judicial-2025/>
- _____. (2025c). *Numeralia del Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial de la Federación 2024-2025*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/178861/Numeralia-PJF-2024-2025.pdf>
- _____. (2025d). *Proceso Electoral Extraordinario para la elección de diversos cargos del Poder Judicial de la Federación 2024-2025*. <https://ine.mx/eleccion-del-poder-judicial-de-la-federacion-2025/>
- Núñez Noriega, G. (2011). *¿Qué es la diversidad sexual? Reflexiones desde la academia y el movimiento ciudadano*. Ediciones Abya-Yala; Universidad Politécnica Salesiana; Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo.
- Organización de Estados Americanos (OEA). (2025). *Elección del poder judicial en México 2025. Informe preliminar. Misión de observación electoral de la OEA*. https://www.oas.org/fpdb/press/2025_MEXICO_MOE_Elecciones_Judiciales_-Informe_Preliminart_ESP.pdf
- Parra Lozano, A. (2019). *Por siempre secretarías: la brecha de género en el poder judicial mexicano* [Tesina de licenciatura]. Centro de Investigación y Docencia Económicas. <http://hdl.handle.net/11651/3756>
- Salmorán Villar, G. (2024). ¿Jueces a las urnas? Elección por voto popular del Tribunal Electoral y la Suprema Corte. En J. Martín Reyes & M. Marván Laborde (Coords.), *La iniciativa presidencial de reforma electoral:*

- análisis técnico del “Plan C”* (pp. 77-101). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Scott, J. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas (Comp.), *El género: una construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 265-301). Programa Universitario de Estudios de Género, Universidad Nacional Autónoma de México; Porrúa.
- Shugerman, J. H. (2012). *The People’s Courts: Pursuing Judicial Independence in America*. Harvard University Press.
- Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE). (2025). *Misión de acompañamiento de UNIORE: Elecciones judiciales México*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/184228/Informe.UNIORE.EleccionesJudiciales-Mexico2025%28modif%29.pdf>

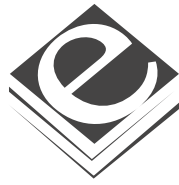


Para citar este ensayo:

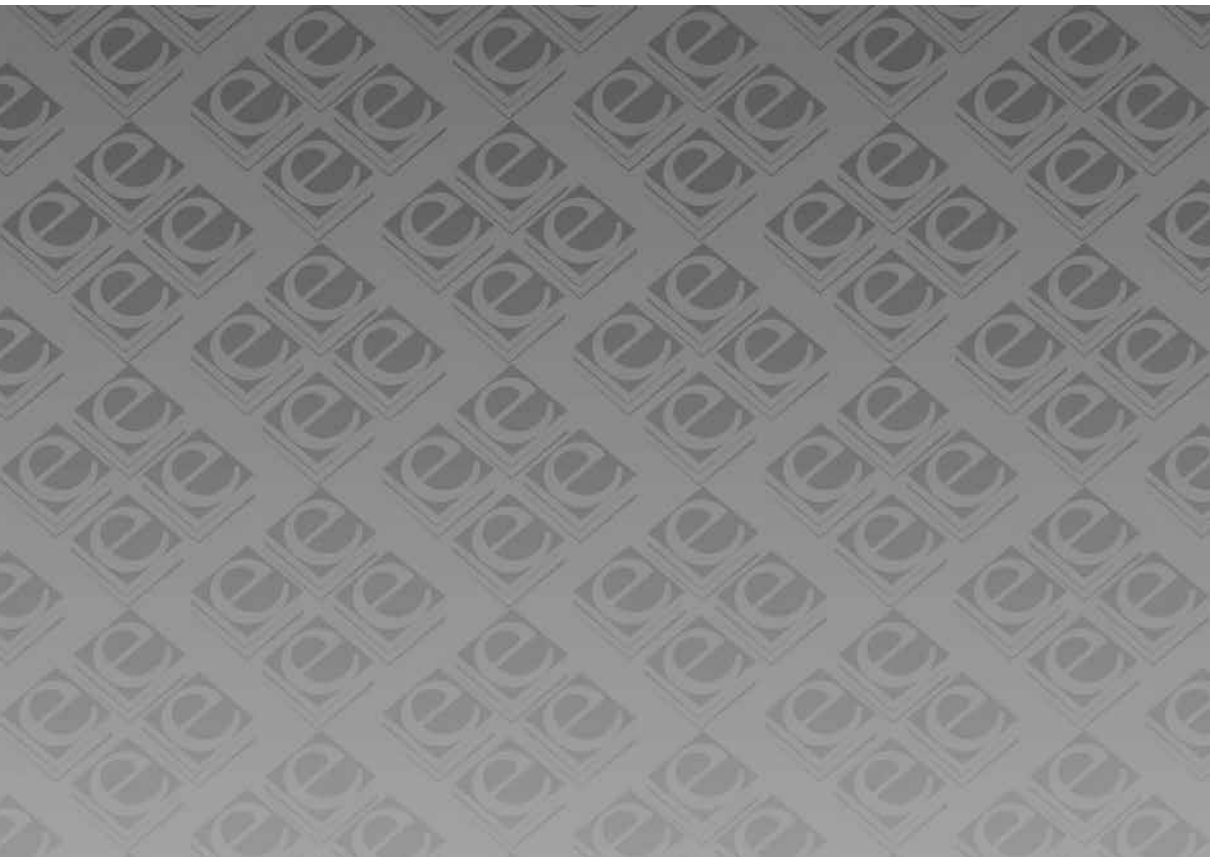
Espinoza Cid, C. E. (2026). Desafíos para la participación de las mujeres en la primera elección judicial federal de México. *Electorema*, 2(4), pp. 89-106. <https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026e3>

Declaración de no conflicto de interés

Quien presenta el trabajo, Claudia Esthela Espinoza Cid, hace constar que no tiene ningún conflicto de intereses en la participación o involucramiento de intereses privados en la investigación ni en el proceso editorial de la revista.



Reseñas





Tiempos difíciles para la constitución. Las confusiones de los constitucionalistas (2024), de Gustavo Zagrebelsky

Madrid-Lima: Palestra Editores, 155 pp.

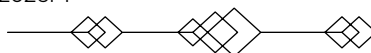
ISBN: 978-612-325-442-1

José Manuel Ledezma Rosas

Universidad de Guanajuato (México)

<https://orcid.org/0000-0002-2007-3763> | jm.ledezmarosas@ugto.mx

<https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026r4>



109

Es innegable que los cambios en las dinámicas sociales actuales han generado la instauración de nuevas perspectivas y la creación de organizaciones e instituciones orientadas a atender asuntos vinculados con los intereses públicos. A la par, en distintos Estados se han observado modificaciones constantes y sustanciales en sus constituciones, lo que ha suscitado la confrontación de posturas en torno a su pertinencia y al posible sometimiento de los textos constitucionales a facciones partidistas o ideológicas. En este contexto, se ha señalado que tales transformaciones representan, en muchos casos, una traición a los valores fundamentales que las constituciones encarnan.

Ante este escenario, han surgido voces que pretenden atribuirse un supuesto valor moral e intelectual, autoproclamándose como las personas más autorizadas para participar en la discusión constitucional. De este modo, la opinión pública suele acudir a las



personas estudiosas del derecho constitucional en busca de orientaciones que contribuyan a comprender los dilemas que enfrentan las diversas posturas. En este sentido, la obra de Zagrebelsky se presenta como un recordatorio de la tarea esencial que corresponde a quienes se dedican al estudio de esta rama del derecho.

Zagrebelsky, atento a la función del constitucionalismo y al papel de sus estudiosos, propone en este libro pautas que, en ocasiones, han sido relegadas en favor de estrategias propias de la política constitucional. La obra *Tiempos difíciles para la constitución. Las confusiones de los constitucionalistas* se divide en cinco capítulos, cuyas reflexiones retoman el carácter científico de la disciplina constitucional y el beneficio social que se puede desprender de él.

Así, en el primer capítulo, “Los constitucionalistas”, Gustavo Zagrebelsky plantea una reflexión inicial en torno al objeto de estudio del derecho constitucional. El autor observa que, en las últimas décadas, esta disciplina ha experimentado una expansión significativa a través de la conformación de agrupaciones y asociaciones especializadas; sin embargo, advierte que aún persiste una interrogante esencial: ¿qué hacen los constitucionalistas y cuál es, en realidad, el objeto de su ciencia? El autor identifica que en la actualidad proliferan foros, debates y espacios públicos donde se discute sobre la Constitución. No obstante, en muchos casos estas plataformas desempeñan funciones más cercanas a la política constitucional que a la labor científica propiamente dicha.

Zagrebelsky considera que el objeto de la persona constitucionalista no debe limitarse al texto formal de la Constitución. A su juicio, el concepto debe comprenderse desde su raíz etimológica, *constituir*, la cual alude a un sistema de organización que refleja y estructura la dinámica social. En este sentido, la Constitución no puede ser entendida como un elemento inmutable; por el contrario, su vitalidad radica en la posibilidad de ser reformada conforme a las necesidades colectivas, sin menoscabo de los principios y valores que sustentan al constitucionalismo.



Asimismo, el autor sostiene que quienes se dedican al estudio del derecho constitucional son ante todo juristas, con independencia de la rama en la que se especialicen. Esta observación adquiere relevancia al señalar que existen múltiples actores —personas operadoras de justicia, legisladoras o asesoras— que analizan la Constitución sin ser propiamente constitucionalistas. Tal situación, advierte, puede generar distorsiones en el conocimiento científico de la disciplina, la cual requiere de un tratamiento especializado y metodológicamente riguroso.

Apoyándose en la teoría de Antonio Gramsci, Zagrebelsky distingue entre la persona intelectual útil, que pone su razonamiento al servicio de la reflexión crítica y autónoma, y aquella que se subordina a los intereses del poder. Esta distinción resulta clave para comprender el papel del profesional del derecho constitucional en las sociedades contemporáneas.

El autor advierte que uno de los mayores desafíos de esta profesión es la forma en que se difunde el conocimiento y los fines a los que se orienta dicha difusión. En muchos casos, el discurso de la persona constitucionalista se acomoda a los intereses de los poderes político, económico o cultural, lo que conduce a una distorsión de la función científica y crítica de su labor. De esta manera, Zagrebelsky lamenta que algunas personas especialistas terminen por reproducir el discurso de los actores de poder, en lugar de mantener una postura autónoma y racional. Además, deplora que la persona constitucionalista se preste y termine por escribir los discursos que más adelante utilizará la persona política con un mero uso propagandístico de su ideología.

Este planteamiento cobra especial pertinencia en el contexto actual del Estado mexicano, caracterizado por un proceso constante de reformas constitucionales. En torno a dichas transformaciones se ha configurado una *comentocracia*, es decir, un exceso de análisis y opiniones que, más que contribuir al estudio científico de la Constitución, reflejan posturas ideológicas e intereses políticos. Ante ello, Zagrebelsky propone una alternativa orientada a la función social de la persona constitucionalista: la difusión

del conocimiento jurídico como una forma de fortalecimiento democrático. La docencia, en este marco, se erige en un espacio privilegiado para la formación de una ciudadanía crítica e informada, espacio donde la persona profesional-intelectual puede contar con los altavoces para ayudar a formar la opinión pública.

En suma, la persona constitucionalista, en tanto profesional de una ciencia social, no debe asumir el papel de activista político, sino contribuir desde el ejercicio intelectual y académico a la consolidación de la vida democrática. Para Zagrebelsky, esta labor representa la expresión genuina del carácter científico del derecho constitucional.

En el capítulo II titulado “La materia de la Constitución y de los constitucionalistas”, Zagrebelsky aborda la relevancia de la labor que desempeñan las personas dedicadas al estudio del derecho constitucional. Esta tarea trasciende las motivaciones vinculadas al éxito social o la conveniencia material. El autor plantea que el análisis de la Constitución posee un doble carácter: por un lado, un sentido factual, correspondiente a las normas existentes en la realidad, y, por otro, un sentido normativo que excede lo meramente prescriptivo. En este contexto, la Constitución adquiere un carácter *metanormativo*, formulado en un presente indicativo que expresa su vigencia concreta.

El tránsito del *deber ser* al *ser* implica que la persona constitucionalista debe evitar la perpetuación de estructuras represivas, procurando garantizar el respeto mediante la fuerza material de la historia. Esto se alcanza a través de la adhesión colectiva, pues la Constitución se dirige no a individuos aislados, sino a sujetos que integran un cuerpo social. El autor advierte que en tiempos de estabilidad y paz social suele olvidarse la fragilidad de la Constitución; sin embargo, en momentos de debate o crisis, el constitucionalista debe ejercer un activismo académico que trascienda la mera *pureza académica*. Este activismo no implica militancia ideológica, sino una actitud crítica y responsable sustentada en el uso de fuentes, la revisión bibliográfica, el diálogo, la autocrítica y la claridad metodológica. En tales contextos, el constitucionalista



ha de adoptar una postura descriptiva, pero también normativa y comprometida.

Zagrebelsky sostiene que el ejercicio del activismo académico promueve la autonomía y la responsabilidad frente al poder, orientadas ambas a la búsqueda de la verdad. Estas virtudes se oponen a la actitud partidaria o ideológica, caracterizada por la subordinación al grupo o interés particular. De ahí que la libertad de pensamiento y de acción se erijan como pilares de la investigación y la enseñanza constitucional.

Sin recurrir a la demagogia o el adoctrinamiento, la persona constitucionalista tiene como función exponer los principios fundamentales de toda Constitución, permitiendo que cada persona ciudadana forme sus propias conclusiones. Asimismo, debe analizar con rigor los fundamentos del constitucionalismo como movimiento político-cultural, contrastándolos con las denominadas *nuevas formas* del estudio constitucional. En este sentido, Zagrebelsky distingue entre constitucionalismo clásico y moderno. Así mismo, señala que el movimiento llamado *neo-constitucionalismo*, por ejemplo, privilegia el protagonismo de los tribunales judiciales a costa de la representación parlamentaria, lo cual, a todas luces, sería inadmisibles para el constitucionalismo.

El autor diferencia también entre *constitucionalistas* —quienes conciben la Constitución como norma y límite, desconfían del poder y la entienden como un fenómeno político y social más amplio— y *constitucionistas*, que muestran condescendencia hacia el poder y buscan resolver contradicciones que pueden desembocar en prácticas totalitarias, lo que para el constitucionalismo sería inaceptable.

En el capítulo III “La Constitución es nuestra tarea”, Zagrebelsky subraya que el análisis constitucional no debe basarse en juicios absolutos, ya que estos conducen a prejuicios; por el contrario, propone reconocer la naturaleza histórica de las constituciones. El autor señala que la existencia de una Constitución no garantiza la presencia de constitucionalismo, puesto que pue-

den existir textos constitucionales al servicio de intereses autoritarios o partidistas. No obstante, la posibilidad de modificar una Constitución no debe eliminarse, siempre que tales cambios respondan a un interés colectivo genuino y no a fines particulares que debiliten su legitimidad.

El autor rechaza la idea de una Constitución inmutable, pues esta no deriva del derecho natural. En el capítulo IV “La parte no escrita de la Constitución”, sostiene que las personas constitucionalistas deben transparentar las concepciones que orientan sus interpretaciones. Advierte, además, que el conocido dicho según el cual, en la interpretación judicial, *la Constitución es lo que decimos que es*, debe asumirse con cautela, para evitar una lectura oracular de la Constitución. En su opinión, el tribunal constitucional debe clarificar sus ideas y estar dispuesto a cuestionarlas.

Zagrebelsky afirma que las teorías constitucionales pueden convertirse en jurisprudencia si se fundamentan en una argumentación coherente con las normas constitucionales. Sin embargo, la elaboración doctrinal corresponde a quienes ejercen el pensamiento jurídico en una búsqueda constante del punto constitucional relevante.

El autor plantea dos interrogantes centrales: la naturaleza de las sociedades y la tarea de quienes gobiernan. En cuanto a la primera, identifica una tensión entre individualismo y organicismo —entre liberalismo y comunitarismo— y propone que la sociedad democrática consiste en un equilibrio entre ambos. El individualismo, afirma, surge del tránsito del servilismo a la libertad, pero el pluralismo contemporáneo exige la convergencia de actitudes individuales para conformar un *ethos* colectivo, un bien público o razón pública.

Zagrebelsky afirma que los individuos son libres de darse las constituciones que prefieran de ahí se desprende el concepto sobre voluntarismo constitucional. Para el autor, ninguna sociedad puede ser completamente orgánica o individualista, sino que es una cuestión de grados.



Respecto de la función de gobierno, Zagrebelsky distingue entre un constitucionalismo conservador, que desconfía de las mayorías populares igualitarias que buscan destruir las jerarquías sociales con la intención de mejorar la distribución de la riqueza, y un constitucionalismo innovador, que teme a que la mayoría legislativa caiga en manos de los privilegiados y, por esa razón, trabaje para preservar los privilegios e incluso multiplicarlos. Ambas posturas reflejan concepciones de la Constitución: ya sea como instrumento de preservación del orden contra los excesos democráticos o como guía hacia ideales de justicia y reforma social.

El autor advierte que la excesiva dependencia de los precedentes puede conducir a un entendimiento estático del constitucionalismo, al privilegiar lo que la Constitución *ha sido* en lugar de lo que *podría llegar a ser*. Para Zagrebelsky, las divisiones de las personas constitucionalistas pueden provocar que se multipliquen las posiciones que enfrentan en la práctica quienes están llamados a tomar decisiones. En ese sentido, considera que la falta de doctrinas por parte de las personas constitucionalistas puede servir de pretexto para actuar de manera arbitraria.

Finalmente, en su último capítulo, “La moral, la ley, la constitución, los constitucionalistas”, Zagrebelsky sostiene que la técnica jurídica de las personas constitucionalistas consiste en reflexionar sobre cualquier situación, acallando la voz de la conciencia para no verse inmersos en el conflicto entre ley y conciencia. La tarea de las personas constitucionalistas es iluminar y orientar los sentimientos y las convicciones en relación con las leyes, promoviendo una atmósfera de libertad.

En suma, el libro de Zagrebelsky constituye un valioso documento de análisis en el marco del estudio de la ciencia del derecho constitucional para las discusiones contemporáneas que tienen lugar en los Estados democráticos constitucionales acerca de la función de la Constitución y del papel de quienes la estudian. El libro resulta oportuno, sobre todo en un contexto público dominado por la *comentocracia* que tiende a distorsionar la función científica de la disciplina constitucional.

Zagrebelsky orienta la actividad del científico de la Constitución hacia la generación de aportes que fortalezcan la opinión pública, evitando profundizar las fisuras ideológicas o partidarias. Propone, así, un constitucionalismo para y en la democracia constitucional.



Para citar esta reseña:

Ledezma Rosas, J. M. (2026). Reseña de *Tiempos difíciles para la constitución. Las confusiones de los constitucionalistas*, de Gustavo Zagrebelsky. *Electorema*, 2(4), pp. 109-116. <https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026r4>



Participación política de las mujeres en los Ayuntamientos de Nuevo León (2025), de Socorro Arzaluz Solano (Coord.)

México: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León, 336 pp.

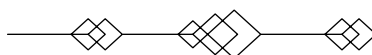
ISBN: 978-607-9000-13-4

Ziayra Rivera Godina

El Colegio de Jalisco (México)

<https://orcid.org/0009-0009-4983-6750> | ziayra@elcolegiodejalisco.edu.mx

<https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026r5>



El libro *Participación política de las mujeres en los Ayuntamientos de Nuevo León*, coordinado por Socorro Arzaluz Solano y editado por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (IEEPC) de Nuevo León¹, es una obra de largo alcance que analiza y precisa la participación política de las mujeres en los ayuntamientos neoleoneses en las últimas dos décadas. Representa un esfuerzo que contribuye a los estudios con perspectiva de género de los gobiernos municipales, en el que se analizan las dinámicas de participación y representación sustantiva de las mujeres en los procesos de elección y cargos populares del estado de Nuevo León. Esta reflexión cuestiona la exclusión, la segregación política y la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género

¹ Disponible en acceso abierto para su consulta gratuita: https://www.ieepcnl.mx/data/info/publicaciones/2025/Mujeres_En_Los_Ayuntamientos_De_Nuevo_Leon.pdf



(VPMRG) que alcaldesas, regidoras, síndicas y candidatas experimentan en los gobiernos locales y los partidos políticos.

A través de tres partes generales, con dos a tres capítulos cada una, se procura responder a la pregunta: ¿cuáles son las condiciones que posibilitan u obstaculizan la participación política de las mujeres con respecto al acceso y ejercicio del poder en los ayuntamientos de Nuevo León, entre 2003 y 2021? Desde sus primeras páginas el texto va desdoblado y aportando datos que permiten situar y entender la complejidad del fenómeno que se propone estudiar.

En estos primeros acercamientos la obra plantea que no se puede responder y entender de una sola manera la acción política de las mujeres, sino que es un fenómeno multifactorial que necesita de diversos tipos de datos y estrategias que den respuesta a su inquietud inicial. Partiendo de esto, las autoras y autores que colaboran en el libro convocan a precisar e ir más allá de lo que refleja la representación descriptiva, discutiendo sobre las dinámicas al interior de los partidos políticos e instituciones locales donde los estereotipos de género presentes y vigentes siguen siendo un desafío en el desarrollo de las trayectorias profesionales de las mujeres políticas de Nuevo León.

En este mismo sentido, el libro destaca por la reconstrucción del contexto local que permite observar las particularidades del estado de Nuevo León en torno a la elección de las candidatas y servidoras públicas en cargos de elección popular en ayuntamientos metropolitanos y rurales del estado; también muestra que, pese a contar con características sociodemográficas propias, lo que ocurre en los cabildos del estado no es muy distante de lo que sucede en otros ayuntamientos del país.

Primera parte. Género y participación política

En el estudio introductorio, escrito por la coordinadora del libro, se manifiestan las motivaciones iniciales que sentaron las bases para el desarrollo de la obra, por lo que se relatan encuentros, declaraciones y publicaciones reunidas en los primeros acercamientos



para entender, desde una visión feminista, la participación de las mujeres en los gobiernos locales. Este apartado ofrece un acercamiento teórico a los conceptos de *género*, *cuidado* y *representación política* de las mujeres en los ayuntamientos, ejes que cruzan el análisis de la obra. Sumado a ello, se hace un recorrido por aquellas investigaciones que abordan reflexiones similares sobre la presencia femenina en espacios políticos en México y América latina.

Esta sección también plantea el problema, la pregunta y los objetivos de la investigación. En ella se expone parte del diseño metodológico, conformado a partir de diversas técnicas e instrumentos, entre las que destaca la entrevista cualitativa, técnica que permitió tener un acercamiento con las mujeres que conformaron ayuntamientos metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales de Nuevo León, del 2003 al 2021. El perfil de las entrevistadas se enfocó en entender las experiencias de las alcaldesas, regidoras y síndicas, además de candidatas a cargos de elección popular que no hubieran resultado ganadoras durante el proceso.

El segundo capítulo, escrito por Marco Antonio Aranda Andrade, aborda la interrelación y la reproducción del género en las instituciones políticas. De manera particular, profundiza en la comprensión de las instituciones *generizadas*, mediante las experiencias de las mujeres en los cabildos. El autor explica que, pese a que en México hay avances normativos que fortalecen la participación de las mujeres en los partidos políticos y los ayuntamientos, siguen presentes ideas esencialistas sobre la división del trabajo en las esferas políticas locales.

El capítulo analiza una serie de testimonios que manifiestan los aspectos atribuidos a la feminidad en la realización de las actividades y significados asociados a la labor política. En este tenor, el principal obstáculo que las mujeres encuentran en el ascenso de sus carreras es dentro de los partidos políticos y los espacios en donde los efectos de la paridad normativa no tienen ejercicio. En determinados casos destacaron que la existencia de los *clubes de pares*, definitivamente compuestos por varones, las segregan

y excluyen de reuniones, acuerdos y relaciones dentro de la vida política e institucional, lo cual influye en la toma de decisiones o en el equilibrio del poder entre mujeres y hombres.

El tercer capítulo de esta sección, escrito por Blanca D. Vázquez Delgado y Carolina Isabel Bohorquez Mercado, busca explicar desde un acercamiento mayormente cuantitativo la representación política de las mujeres en Nuevo León. En sus primeras reflexiones aborda las diferencias normativas sobre las que se enmarca la representación descriptiva y sustantiva a través de los principios de paridad implementados en el estado desde el 2014, pero efectuados con mayor eficacia durante el 2017. La autora señala que, aunque hay marcados avances sobre las acciones igualitarias para las mujeres que se postulan a cargos en ayuntamientos dentro del periodo 2003 al 2021, hasta aproximarse al 2024, aún hay factores de exclusión y dinámicas al interior de los partidos políticos que disminuyen la efectividad de las reglas electorales en la materia.

Algunas de las principales consideraciones que se generan en esta sección refieren que la mayoría de las presidencias municipales ganadas por mujeres se encuentran fuera de la Zona Metropolitana de Monterrey y de los municipios urbanos del estado, espacios en donde se concentra la mayor parte del capital y poder político que permite construir trayectorias políticas más sólidas. Esto, a su vez, resuena con las desigualdades presentes en los municipios semiurbanos y rurales, en donde aspectos como la pobreza y la falta de servicios básicos impactan en la construcción de las agendas políticas de las mujeres. Sobre esta última reflexión, las autoras afirman que el escenario político local de Nuevo León persiste como un espacio mayormente masculino que también se vincula a sus prácticas cotidianas y hostiles, las cuales condicionan los cambios políticos tangibles que les permiten a las mujeres tener una participación mayormente visible y activa en los ayuntamientos.

Segunda parte. Alcaldesas, síndicas y regidoras

De diversas maneras, esta obra constituye un camino en el estudio de las mujeres y los gobiernos municipales en Nuevo León; por



tanto, la segunda parte se dispone a crear una tipología y explicar quiénes son las mujeres alcaldesas, síndicas y regidoras que han gobernado Nuevo León. En este sentido, el desafío es responder a los vacíos que, aunque dan la apariencia de ser sencillos, de un modo más extenso significan reconstruir la historia de las mujeres en el Estado.

En este tenor, el primer capítulo de la sección, escrito por Socorro Arzaluz Solano, analiza la literatura que se aproxima a los perfiles de las alcaldesas que han gobernado en los municipios de Nuevo León antes del año 2000. De manera contigua, se propone estudiar en un contexto mucho más actual el perfil de las presidentas municipales en el estado en las dos últimas décadas; y, finalmente, a través de las experiencias de las mujeres que participan en el estudio, profundiza en la comprensión de los desafíos que enfrentan las mujeres en los ayuntamientos.

Los primeros resultados manifiestan que las alcaldesas que gobernaron municipios neoloneses antes del año 2000 mantienen tres características fundamentales: fungieron como lideresas comunitarias; las relaciones de parentesco, principalmente conyugales, se perfilan para ellas como un factor de participación activa dentro del campo político; y, en algunos casos, las mujeres ya contaban con sólidas trayectorias políticas.

De cara a esto, a lo largo del periodo de 2003 a 2024 las particularidades de las mujeres alcaldesas en el estado comienzan a mostrar diferencias notables; no obstante, estas diferencias se encuentran cruzadas por un escenario político mucho más complejo: por un lado, las leyes de paridad han construido un camino de participación más democrático para las mujeres en el contexto local; sin embargo, de forma contrastante, las designaciones de candidaturas al interior de los partidos políticos juegan un papel importante en el triunfo de las presidencias municipales obtenidas por las mujeres. A su vez, los datos obtenidos exponen que hay una mayor preparación académica y experiencia en cargos públicos por parte de las nuevas alcaldesas.

Dentro de este análisis, y al igual que muestran otros capítulos, destaca que la mayoría de los municipios encabezados por mujeres están fuera de las áreas metropolitanas, lo que conduce a dinámicas y estrategias de gestión en las que el territorio manifiesta las tensiones de gobernar. Probablemente, lo que pone en perspectiva lo propuesto en el texto es que solo setenta mujeres han encabezado gobiernos municipales en Nuevo León en los últimos cincuenta años.

El segundo capítulo de esta parte, escrito también por la coordinadora del libro, aborda el caso de las síndicas y regidoras, incluyendo la perspectiva de personas con discapacidad y de la comunidad LGBTTTQA+, que ejercen este cargo en las presidencias municipales del estado de Nuevo León. Las experiencias incluidas en el texto exponen las ambivalencias de las funciones encomendadas, lo que además subraya los obstáculos en las labores de cuidado al interior de sus hogares, e incrementa hasta en una triple jornada el trabajo que las mujeres realizan, sobre todo las más jóvenes. En un sentido mucho más inmediato, el estudio afirma que este perfil de mujeres tiene un posicionamiento político mucho más cercano al feminismo, lo que influye en la forma de gobernar.

Finalmente, el tercer capítulo, escrito por Blanca D. Vázquez Delgado, desmenuza las experiencias de VPMRC que las mujeres experimentan en el ejercicio de sus funciones. En primera instancia, se analizan los conceptos de *violencia* y VPMRC para sentar las bases sobre las condiciones culturales y políticas que nutren este tipo de prácticas. Desde esta base estudia tres elementos tangibles que permiten entender las vivencias de las mujeres políticas neoleonesas: los estereotipos que relacionan a las mujeres con su trabajo dentro y fuera del espacio público; las relaciones familiares como factor de evaluación sobre la incursión de las mujeres en la política; y, por último, la violencia que refiere concretamente a las condiciones de género.

Las reflexiones que surgen de las tres categorías provienen de la reiterada evidencia de que los avances normativos no significan una igualdad sustantiva entre hombres y mujeres dentro



del campo político, aunque han abierto caminos para crear una democracia más paritaria. La autora encuentra que estos espacios reproducen los estereotipos que ligan a las mujeres a espacios e ideas cercanas al cuidado y su atención hacia grupos vulnerables. Las aproximaciones muestran que las experiencias de discriminación contra las mujeres son mayormente preocupantes cuando se suman condiciones de desigualdad, tal como lo muestran los testimonios de personas con alguna discapacidad o pertenecientes a la comunidad LGTTTQA+.

Tercera parte. Género, instituciones y partidos políticos

La tercera sección del libro se enfoca principalmente en las posturas de los partidos políticos en relación con la participación y formación de mujeres en sus estructuras. Bajo esta perspectiva, sitúa los obstáculos y los desafíos existentes para atender a una democratización en el ámbito subnacional, por lo que se propone identificar las experiencias y dinámicas que dificultan la integración de las mujeres en estas organizaciones políticas.

Así, el capítulo escrito por José Fredman Mendoza Ibarra analiza las *prácticas iliberales* como un conjunto de elementos que limitan el acceso democrático en las instituciones públicas y que, a nivel municipal, se encuentran condicionadas por la hegemonía partidaria, el control prolongado de los partidos políticos por parte de determinadas familias, así como las prácticas clientelares. En este tenor, el acercamiento metodológico refiere a entrevistas con líderes de partidos políticos de reciente creación. A través de los testimonios se manifiesta la perpetuidad de los estereotipos de género sobre las mujeres, en los que las leyes de paridad se entienden como una exigencia que privilegia su participación frente a un derecho político ganado y legítimo que procura crear un entorno político más plural.

Este capítulo, por tanto, aborda las prácticas que, nuevamente, se relacionan con la VPMRC al interior de los partidos políticos, en donde la limitación de los recursos económicos, el acceso al poder o la vigencia de estereotipos de género son factores que

influyen de forma tajante en la construcción del liderazgo femenino y del ejercicio político de los ayuntamientos de Nuevo León encabezados por mujeres.

El último capítulo del libro, escrito por Marco Antonio Aranda Andrade, expone en un tono preciso la normatividad existente en México que se acerca a defender y establecer los principios normativos que sustentan los derechos de participación y representación de las mujeres al interior de los partidos políticos. El apartado muestra un acercamiento analítico a los estatutos de los partidos políticos, en los que el lenguaje masculino funge como una premisa que posiciona a los varones en el centro del hacer político. De forma paradójica, la perspectiva de género aparece como un eje de suma relevancia en los documentos revisados, en donde aspectos como la inclusión, la equidad y la representación sustantiva se posicionan como principios de defensa y promoción al interior de estas organizaciones.

Finalmente, el capítulo propone dar un sentido a las acciones que realizan los partidos para ejercer los principios de paridad. Desde este enfoque, algunas de las limitantes que se encuentran son las visiones esenciales sobre la representación femenina partidaria en donde, además, las ideologías que guían los estatutos de los partidos políticos funcionan como campos discursivos que enrolan, en mayor o menor medida, a las mujeres en actividades más cercanas al cuidado. En este contexto, el apartado establece las pautas para explicar por qué dentro de los partidos políticos las mujeres se desempeñan principalmente en áreas operativo-administrativas, mientras que los hombres lo hacen un ámbito mucho más político y territorial, lo que los acerca al poder y la toma de decisiones de forma más oportuna.

En suma, el aporte de esta obra se suma al ejercicio de visibilizar y dialogar sobre la participación activa de las mujeres políticas de Nuevo León. Su contribución está dirigida a entender las perspectivas de VPMRG y comprender qué mecanismos y estrategias se están generando a nivel normativo y político para fortalecer el liderazgo de las mujeres en los gobiernos. El libro, sin duda, es una

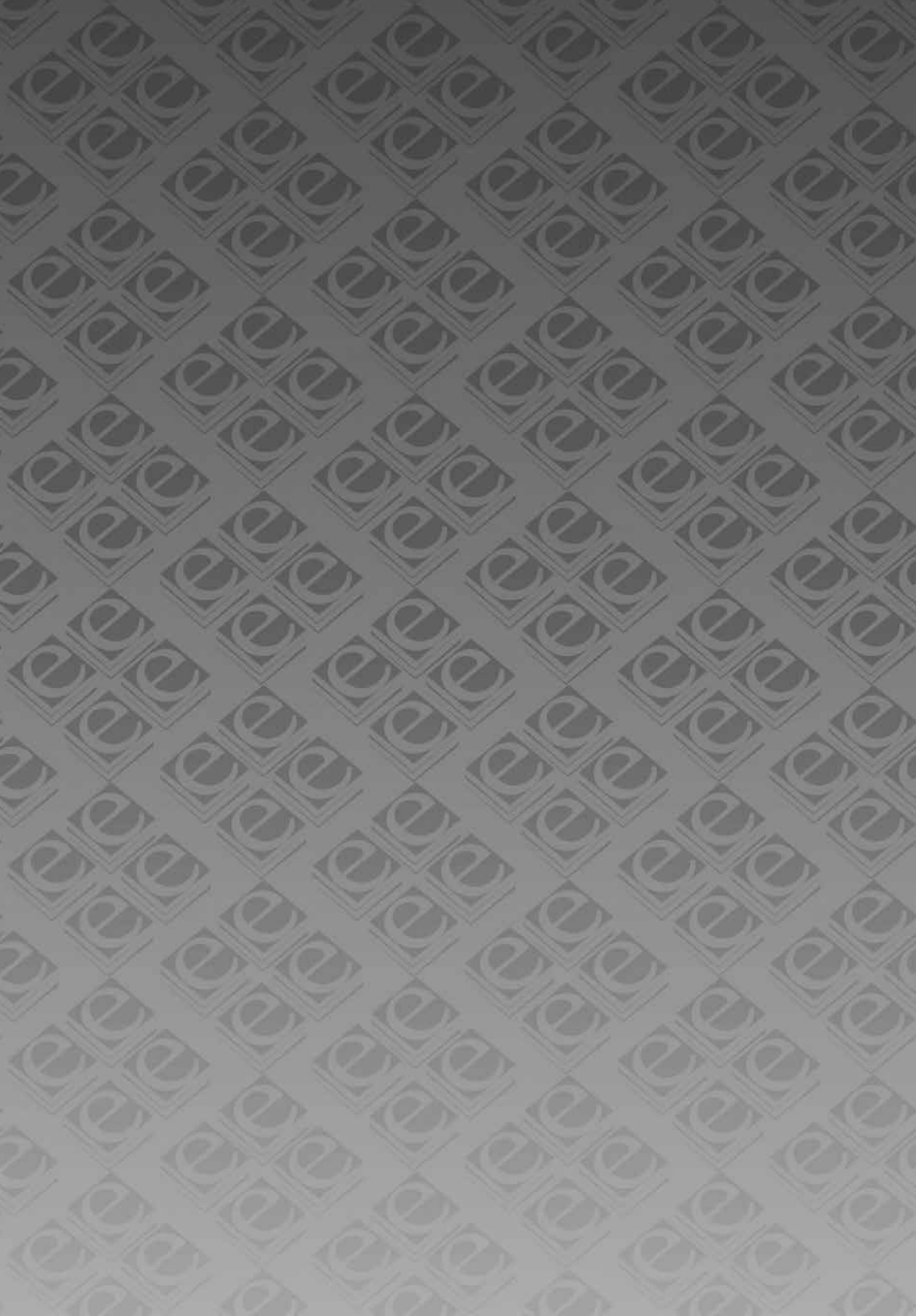


invitación a reflexionar y estudiar la presencia femenina en el entorno político mexicano, lo que además convoca a cuestionar qué sucede en otros estados y niveles de gobierno en donde, en apariencia, las mujeres están ocupando mayores espacios de decisión.



Para citar esta reseña:

Rivera Godina, Z. (2026). Reseña de *Participación política de las mujeres en los Ayuntamientos de Nuevo León*, de Socorro Arsaluz Solano (Coord.). *Electorema*, 2(4), pp. 117-125. <https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema04.2026r5>



Consulta la revista
en línea



Electorema núm. 4 se terminó de editar en el mes de marzo de 2026. Para su composición se utilizaron las familias tipográficas Antonio, Baskerville y Montserrat.

El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Coordinación Editorial del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

¡Participa!

Escribe y publica
en Electorema



Consulta las
bases



www.electorema.ieeg.mx



NMX-R-025-SCFI-2015

Registro: RPrIL-071

Organización certificada desde el 26 de enero de 2017 y recertificada el 11 de febrero de 2025 con fecha de expiración del 11 de febrero de 2029.