

# La cultura política en Guanajuato. Entre la tradición y la modernidad

Ma. Aidé Hernández García  
Elizabeth Cristina Cobilt Cruz

Coordinadoras





*La cultura política en Guanajuato.  
Entre la tradición y la modernidad*



LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO.  
Entre la tradición y la modernidad

Ma. Aidé Hernández García  
Elizabeth Cristina Cobilt Cruz

Coordinadoras



Campus Guanajuato

División de Derecho,  
Política y Gobierno  
Departamento de Estudios  
Políticos y de Gobierno

UNIVERSIDAD DE  
GUANAJUATO



Ediciones  
Universitarias

2022

*La cultura política en Guanajuato. Entre la tradición y la modernidad*

Primera edición, 2022

D.R. © De los textos: los autores

D.R. © De la presente edición:

Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato

División de Derecho, Política y Gobierno

Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno

Lascaráin de Retana núm. 5, zona centro, C.P. 36000, Guanajuato, Gto.

Todos los artículos de este libro fueron sometidos a dictaminación doble ciego por pares académicos.

ISBN: 978-607-441-911-5

Advertencia: ninguna parte del contenido de este ejemplar, incluido el diseño de portada, puede reproducirse, almacenarse o transmitirse total o parcialmente de ninguna forma, ni por ningún medio, sea éste electrónico, fotoquímico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, ya sea para uso personal o de lucro, sin la previa autorización por escrito de los editores.

Impreso y hecho en México • *Printed and made in Mexico*

# Índice

Introducción	7
Cultura política de los guanajuatenses, 2016 <i>Ma. Aidé Hernández García</i>	17
La cultura de la defensa por los derechos laborales de los mineros de Guanajuato en 1930 <i>Ada Marina Lara Meza</i>	83
Desaparición de personas y colectivos de búsqueda en Guanajuato: de la invisibilización al reconocimiento y la incidencia política <i>Fabrizio Lorusso</i>	125
Modelo de parlamento abierto: el caso del Congreso de Guanajuato <i>Elizabeth Cristina Cobilt Cruz</i> <i>José de Jesús Ramírez Macías</i> <i>María Fernanda Arreguín Gámez</i>	179
La segunda vuelta electoral de alcaldías en Guanajuato: entre la posibilidad normativa y la legitimidad social <i>Guillermo Rafael Gómez Romo de Vívar</i> <i>Monserrat Olivos Fuentes</i>	215





## Introducción

La cultura política destaca hoy como uno de los temas prioritarios en las ciencias sociales, debido a que se trata de un concepto amplio y complejo de ser analizado, principalmente por todos los elementos que la integran. No obstante, cada uno de esos factores permea y se manifiesta en las realidades locales, estatales, nacionales e internacionales, por lo que su análisis es fundamental para comprender cómo los actores sociales toman determinadas posturas, y cómo éstas repercuten en las instituciones, generando distintas formas de gobierno.

De acuerdo con Cienfuegos y Aguilera (2012), cuando nos referimos a la cultura política de una sociedad, necesariamente debemos reflexionar en cómo ésta se interioriza en el sistema político, en cómo se establecen las relaciones entre las instituciones, las organizaciones y la ciudadanía, formando estructuras formales e informales que dan vida a la gestión pública y a la política. En consecuencia, la cultura política es un elemento importante a estudiar si se pretende explicar el éxito de sociedades democráticas o la existencia y estabilidad de regímenes híbridos o autoritarios, según sea el caso.

Para ello, los autores clásicos y modernos han señalado que se debe considerar el desarrollo o la existencia de variables como la tolerancia, la pluralidad, la participación, el conocimiento político, la confianza interpersonal, tanto

en las instituciones como en una sociedad determinada. Cada una de estas variables ha mostrado su importancia en la consolidación democrática o, de manera contraria, su ausencia ha ayudado a explicar realidades o comportamientos autoritarios (Hernández y Coutiño, 2019).

La producción en México de estudios e investigaciones con respecto a la cultura política se ha concentrado en los ámbitos internacional y nacional, y se han postergado investigaciones referidas a experiencias y casos locales. En este sentido, la mayoría de la bibliografía se refiere a estudios de casos del centro del país o a análisis de encuestas nacionales, sin embargo, hay poco sobre estudios locales (Hernández y Coutiño, 2019). En consecuencia, consideramos fundamental trabajar la cultura política a nivel subnacional.

El análisis de la cultura política se hace cargo de valores, creencias y actitudes que sostienen el funcionamiento de los sistemas políticos, los cuales se amalgaman como concepciones diversas acerca de la situación que prevalece en la vida política, en este caso local. Debido a lo anterior, su estudio debe comprender un amplio abanico de aspectos que den cuenta de la configuración dinámica de este tipo de sociedades, suficientemente comprehensivo de los cambios que experimentan desde su interior o como resultado de factores externos.

Este libro propone el estudio de la cultura política en Guanajuato, un estado que representa una parte importante de la historia y del presente de México, pues no sólo es donde se inició la lucha de independencia nacional, sino además es donde se dieron batallas revolucionarias importantes, como la Guerra Cristera, movimiento sinarquista con el que surgió un grupo de sacerdotes representantes de la teología de la liberación. El estado de Guanajuato ha sido parte activa de movimientos sociales obreros y campesinos, y fue el laboratorio para poner en práctica negociaciones después de la crisis política que vivió México en 1988 con la “caída del sistema”, dándose un pacto entre el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN), logrando que por primera vez ganara en la entidad el PAN, el cual hasta la fecha sigue gobernando el estado.

## INTRODUCCIÓN

En este contexto, esta obra se suma a los esfuerzos por constituir un marco analítico para el mejor entendimiento de la cultura política en espacios locales y regionales. Desde el Cuerpo Académico “Buen Gobierno, Democracia y Justicia” de la División de Derecho, Política y Gobierno, de la Universidad de Guanajuato, nos propusimos conjuntar trabajos de investigación de sus integrantes con los de colegas con quienes compartimos la disposición de enfrentar las particularidades y avatares de la cultura política en un espacio culturalmente tan rico y complejo como es el estado de Guanajuato.

En este orden de ideas, es imprescindible examinar los procesos de socialización, las interacciones sociales que se desarrollan en esta entidad, el surgimiento de nuevos liderazgos, la evolución de las instituciones y las nuevas formas de participación política, y cómo éstos han repercutido en el proceso histórico-cultural del estado. Para ello, en este libro se realiza un análisis estatal que da cuenta del comportamiento de sus diferentes actores, aspiraciones, valores, conocimientos y actitudes; al mismo tiempo, pone énfasis en cómo se ha dado la interacción entre ellos en la cotidianidad de la vida social y política.

El eje conductor de los trabajos que se integran en la presente obra es la categoría de *cultura política*, vista como un prisma de observación donde se combinan los fenómenos, las prácticas, la participación, los valores, los conocimientos, los miedos y las esperanzas de los guanajuatenses. De esta forma, se busca desmenuzar y conocer de manera más profunda el tejido social, político, económico y cultural que configura lo que conocemos como el estado de Guanajuato.

Debido a que los cambios en la cultura política son graduales y de largo alcance, en ocasiones, las prácticas, los valores y las actitudes de lo conformado en la historia de los pueblos marcan la modernidad, por ello es difícil observar transformaciones en las prácticas o valores, así como descubrir nuevas formas culturales. Además, es un desafío investigar cómo los procesos nacionales e internacionales influyen en la conformación de la cultura o de las culturas políticas de una entidad determinada, en este caso en el estado de Guanajuato. Por lo anterior, es necesario apoyarse en marcos analíticos integrados

desde diferentes disciplinas, como la historia, la sociología, la ciencia política, el derecho, entre otras. Esta interdisciplinariedad es una de las riquezas de este libro, pues desde distintas áreas se aborda el estudio de la cultura o de las culturas políticas en el estado, utilizando diferentes metodologías y técnicas.

Dar cuenta de lo que acontece en los espacios locales permite entender las dinámicas de lo que los especialistas denominan *subculturas*, aquellas constituidas por grupos regionales, étnicos o de otro tipo, que, aunque contenidos en un sistema político más amplio, son capaces de guardar y mantener sus propios rasgos distintivos constituidos a partir de sus propios valores, creencias y actitudes. Por esta razón se ha argumentado que el entendimiento de las *subculturas* es indispensable para comprender las tensiones, desafíos y oportunidades de consolidación democrática que acontecen dentro de sociedades específicas (Grant, s/a). Así, la dispersión focal nos permite una visión prismática desde la categoría *cultura política*. Al aproximarla como lente de observación de los espacios locales, agudiza el reconocimiento de las múltiples realidades constitutivas de la sociedad guanajuatense y hace emerger como objetos de estudio —que se expresan desde diversos ámbitos— los retos y desafíos que deberán ser superados con el afán de consolidar la confianza en la democracia y en las instituciones políticas, comprendiendo los niveles de tolerancia, legalidad y participación que los ciudadanos expresan y recrean en su cotidianidad como expresiones de su cultura política. De esta manera, tenemos una gama multivariada de aspectos sugestivos que se manifiestan en las realidades locales, en particular los procesos históricos legales, que han sido determinantes para configurar la sociedad que hoy día se manifiesta en Guanajuato, como son los episodios que recuperan las experiencias vividas a lo largo de los procesos de politización de uno de los gremios más representativos de la localidad: los mineros. Recuperar y analizar dichas lecciones y aprendizajes permite entender por qué, actualmente, los ciudadanos se muestran renuentes a la acción asociativa y cooperativa. A la vez, la historia reciente de uno de los problemas más desgarradores y crueles, como son las desapariciones forzadas de ciudadanos guanajuatenses, ha hecho emerger un nuevo perfil de la sociedad,

redefiniendo los alcances de la agenda política y mediática de la entidad, pues como respuesta a esta situación crítica, los familiares de personas desaparecidas han acometido la ardua tarea de rastrearlos, mostrando a la sociedad en su conjunto cómo desde el dolor y el abandono siempre hay posibilidad para la acción organizada y la participación política, alcanzando una reconfiguración del tejido socioterritorial y de determinados espacios dolientes.

Asimismo, resultan de interés los esfuerzos de los gobiernos locales por adaptarse a las nuevas realidades y desafíos que presentan las sociedades contemporáneas; se busca la legitimidad perdida de los gobiernos mediante la adaptación de modelos de cercanía con los ciudadanos, abriendo mayores canales de incidencia en las circunstancias locales. La opción de los modelos de gobiernos abiertos propone replantear la relación que guardan con la ciudadanía para empoderarla en la toma de decisiones públicas. De lograrse este ideal, la cultura de participación política podría verse impactada positivamente, y enriquecería los niveles de cultura política local, reforzada con las reformas político-electorales para afianzar las nuevas formas de participación, como la segunda vuelta electoral, por ejemplo.

Para afrontar estos temas, este libro se compone de cinco capítulos. El primero de ellos, bajo la autoría de Ma. Aidé Hernández García, “La cultura política de los guanajuatenses, 2016”, el cual se orienta a revelar algunas de las particularidades de la cultura política, captadas en la encuesta estatal por la Universidad de Guanajuato y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato en 2016. Desde la concepción de *cultura política* que la autora señala, “el conjunto de orientaciones (cognitivas, afectivas y valorativas) hacia cualquier elemento del sistema político, así como los valores y formas de participación (convencionales y no convencionales) de un individuo en la esfera pública”, se analiza el desarrollo teórico de cada uno de estos elementos, así como los resultados de la encuesta estatal. Los hallazgos son desafiantes, pues el análisis de los datos muestra que el ciudadano guanajuatense es ampliamente discriminador, en especial con sectores como la comunidad *LGBTTTIQ+*, mujeres y personas de escasos recursos, es decir, hay amplias diferencias culturales entre

las y los ciudadanos, lo cual podría ayudar a entender la poca confianza en el otro. Este rasgo cultural, sumado a la falta de creencia en la clase política y las leyes, deja entrever por qué los guanajuatenses no creen que pueden influir en la política y, por lo mismo, se muestran pasivos en la esfera pública. En contraste, se destaca el hecho de que la institución en que más confían es la Iglesia, ámbito que refleja un poco más de participación. El análisis de estas realidades particulares evidencia que al lograr una mayor confianza de los ciudadanos en las instituciones se podría incidir en un mayor nivel de participación.

El segundo capítulo, “La cultura de la defensa por los derechos laborales de los mineros de Guanajuato en 1930”, de Ada Marina Lara Meza, aborda la experiencia de participación de los trabajadores de la minería en Guanajuato en la década de los años treinta del siglo pasado. Este trabajo expresa un rasgo particular de la sociedad guanajuatense, que desde la Colonia ha mantenido una importante actividad minera, al grado de que en la actualidad constituye una de las fuentes de trabajo primordiales. Por ello, conocer cómo estos trabajadores mostraron, en esa época, una gran participación es de suma importancia para las coyunturas actuales, que han sufrido diversas reformas laborales que han puesto en entredicho los derechos de los trabajadores. Como nos muestra la autora, 1930 “fue la época de experimentación del cooperativismo minero y de la organización sindical, así como la época en que la ciudad contaba con una prensa libre apoyando las demandas de estos trabajadores industriales en el México posrevolucionario”. Actualmente es importante preguntarnos: ¿por qué ya no hay manifestaciones de este gremio en la actualidad?, ¿se logró un control del sindicato? Para encontrar una respuesta, se indaga en la historia de la organización del gremio de los mineros guanajuatenses, en su lucha y resultados, pues el proceso de sindicalización paradójicamente ha venido mermando la cultura de participación y defensa de sus condiciones laborales.

En el tercer capítulo, de Fabrizio Lorusso, se plantea un tema que emplaza con toda su crudeza a la modernidad y la civilidad en los espacios locales: la desaparición forzada. En su trabajo titulado “Desaparición de personas y colectivos

de búsqueda en Guanajuato: de la invisibilización al reconocimiento y la incidencia política” muestra un territorio que está siendo víctima de una escalada de violencia, propiciada sobre todo por las redes del narcotráfico y la delincuencia organizada, que se expresa con toda crudeza en el fenómeno de la desaparición de personas. El texto analiza el deficiente trabajo de las instancias de gobierno, legislativas y de procuración de justicia, que han invisibilizado y desestimado el fenómeno de la desaparición, así como las repercusiones que genera esto en los familiares; a su vez, describe y narra el trabajo arduo de asociaciones y colectivos ciudadanos en tratar de hacer evidente el fenómeno en la opinión pública, logrando la inclusión del mismo en la agenda, a través de políticas de Estado.

El cuarto capítulo, “Modelo de parlamento abierto: el caso del Congreso de Guanajuato”, es una reflexión colectiva de Elizabeth Cristina Cobilt Cruz, José de Jesús Ramírez Macías y María Fernanda Arreguín Gámez, que plantea nuevas formas de participación donde el gobierno y el ciudadano se vinculan, como es el caso de la transparencia y el acceso a la información, que hoy en México está retomando una relevancia capital. El análisis se centra en el modelo del Gobierno abierto, asociado con la participación de la sociedad en la generación de políticas públicas, así como en los procesos legislativos, teniendo ejes transversales como la corrupción y la innovación tecnológica, haciendo posible una rendición de cuentas horizontal. Esta forma de participación pretende dotar de legitimidad a instituciones políticas, en este caso al Congreso estatal, el cual no cuenta con una amplia credibilidad en la sociedad, de acuerdo con los resultados presentados en el primer capítulo de este libro. Como un avance en esta nueva forma de participación, los autores analizan la institución del Observatorio Ciudadano Legislativo (OCL) durante la LXIV Legislatura, organismo responsable de supervisar el desempeño legislativo local. Esta experiencia muestra el esfuerzo por poner en acción a la sociedad civil organizada para observar e incidir en la labor legislativa, desde el espectro de un parlamento abierto.

Finalmente, se presenta un quinto capítulo bajo la autoría de Guillermo Rafael Gómez Romo de Vivar y Monserrat Olivos Fuentes. En su trabajo

titulado “La segunda vuelta electoral de alcaldías en Guanajuato: entre la posibilidad normativa y la legitimidad social” se emprende un debate interesante con respecto a la implementación de la segunda vuelta en las elecciones en Guanajuato. En un ejercicio sugestivo, los autores proponen elementos a favor y en contra de una reforma electoral de esta envergadura, ejercicio que se valida a partir de la experiencia que se tuvo en San Luis Potosí, entidad donde se instituye, en octubre de 1996, la segunda vuelta electoral para el caso de elección de ayuntamientos. Los autores resaltan que no todos los ayuntamientos irían en elección, sino sólo los que alcancen el porcentaje legal para hacerlo. Este ejercicio muestra que una mayor participación ciudadana es posible si se aperturan nuevas formas que revitalicen el contexto donde la participación electoral va en declive, con la consecuente disminución de confianza en los partidos políticos. Para fortalecer su propuesta, los autores hacen un análisis estatal y exponen en qué condiciones y en qué municipios se podría dar la segunda vuelta y sus implicaciones en la cultura política estatal.

Así, queda a disposición del lector un mosaico de aproximaciones locales que permiten visualizar las múltiples dimensiones que son afectadas por la cultura política subyacente en el estado de Guanajuato.

*Elizabeth Cristina Cobilt Cruz*

*Ma. Aidé Hernández García*

*José de Jesús Ramírez Macías*

*Guillermo Rafael Gómez Romo de Vivar*



## INTRODUCCIÓN

### REFERENCIAS

- CIENFUEGOS, Marco y María del Carmen Aguilera (2012). “Cultura política y participación ciudadana en la democracia”. *Apuntes Electorales*, xi(47), 31-53. Recuperado de [https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files\\_ipo/2013/20/8/91f6c986ebee8b508806119384fabb72.pdf](https://www.ipomex.org.mx/recursos/ipo/files_ipo/2013/20/8/91f6c986ebee8b508806119384fabb72.pdf).
- HERNÁNDEZ, Ma. Aidé y Fabiola Coutiño (2019). “La cultura política: una revisión de los distintos enfoques. Hacia la construcción de una propuesta conceptual”. En Ma. Aidé Hernández, Aldo Muñoz y Gustavo Meixueiro, *Cultura política en México. El estado del arte y los desafíos de su estudio a nivel subnacional*. México: UG / IEEPCO.
- GRANT, Wyn(s/a). “Political culture”. *Oxford Reference*. Recuperado de <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803100334637>.



## Cultura política de los guanajuatenses, 2016

*Ma. Aidé Hernández García*<sup>1</sup>

**E**l objetivo de este artículo es analizar la cultura política de los guanajuatenses utilizando los resultados de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato levantada en 2016 (véase anexo 1). Para esta investigación entenderemos por *cultura política* el conjunto de orientaciones (cognitivas, afectivas y valorativas) hacia cualquier elemento del sistema político, así como los valores y formas de participación (convencionales y no convencionales) de un individuo en la esfera pública. En este sentido, de las orientaciones analizaremos: la confianza en la democracia, en las instituciones políticas, en los otros o interpersonal y en sí mismo como ciudadano; además del interés e información sobre la política. De los valores, analizaremos la tolerancia hacia diversos grupos sociales: indígenas, homosexuales, con capacidades diferentes, adultos mayores, jóvenes y mujeres; y, la cultura de la legalidad que está presente en Guanajuato. Finalmente, expondremos dónde y cómo están participando los guanajuatenses. Con el desarrollo de

---

<sup>1</sup> Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede México. Profesora-investigadora del Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, Universidad de Guanajuato. Contacto: a.hernandez@ugto.mx.

cada una de estas variables esperamos dar un panorama de la cultura política en Guanajuato.

Estos elementos que estamos considerando para conocer la cultura política de los guanajuatenses tienen como base los trabajos pioneros de Gabriel A. Almond y Sydney Verba (1970) y Ronald Inglehart (1998), los cuales han sido utilizados y citados mundialmente. En el caso de México, todas las encuestas nacionales que existen a nivel nacional, tanto las que realizó la Secretaría de Gobernación<sup>2</sup> como el Instituto Nacional Electoral (INE),<sup>3</sup> también las retoman Hernández (2008) y Hernández y Coutiño (2019).

En el caso guanajuatense, hay relativamente pocos trabajos sobre cultura política; uno de ellos es “Estudios de cultura política en Guanajuato: un camino por recorrer” (Hernández, Gómez y González, 2019). Al momento de señalar elementos de la cultura política de los guanajuatenses, los autores no contaban con ninguna encuesta estatal previa, por tanto hicieron un acercamiento a partir de encuestas nacionales realizadas en 2008 y 2012. La propuesta de su trabajo es que en Guanajuato:

[...] a pesar de la alternancia política en el estado, y los cambios políticos en el país, los guanajuatenses dejan ver que tienen poca tolerancia, respeto a la leyes, escasa confianza en las instituciones políticas, pero una mayor confianza en instituciones sociales y religiosas; en este sentido, se explica la poca participación política y electoral y por qué se da una mayor participación social y religiosa en Guanajuato (Hernández, Gómez y González, 2019: 186).

A partir de esta aportación, este artículo pretende analizar la cultura política de los guanajuatenses utilizando los resultados de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato que dirigió la Universidad de Guanajuato (UG) y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG) en 2016. Para ello, el

---

<sup>2</sup> Consulte <http://www.gobernacion.gob.mx>.

<sup>3</sup> Consulte <https://www.ine.mx>.

argumento central que se propone es que el ciudadano en esta entidad presenta una alta discriminación hacia diversos grupos sociales, principalmente mujeres, no heterosexuales y pobres, lo cual se suma a la falta de confianza en el otro y en sí mismo como ciudadano capaz de influir. De manera paralela, los guanajuatenses no confían en la ley, en las principales instituciones políticas, pero sí en las religiosas, como la iglesia, tampoco creen en la democracia. Con este escenario, el ciudadano participa poco en la esfera pública, siendo la participación con temas religiosos y la electoral las que destacan.

Como se puede ver, en caso de confirmar esta hipótesis, estaríamos ante una ciudadanía que no se ve entre iguales, sino que existen amplias diferencias culturales, lo cual podría ayudar a entender la poca confianza en el otro; pero además si existe un porcentaje amplio que se siente discriminado, es claro que duden de su papel como ciudadanos capaces de influir en la esfera pública. Aunado a lo anterior, sí se confirma la falta de confianza en la ley y en las instituciones políticas; encontramos a un ciudadano que relativamente se encuentra solo en la esfera pública, por lo mismo resulta racional preferir no participar en ella, pues se convierte en un tema que no le reditúa, además de que está predispuesto a que no se le apoyará y que los políticos ven por sus intereses y las leyes les benefician a éstos antes que al ciudadano común. Lo anterior nos deja ver a un ciudadano pasivo sin confianza en sí mismo, con poco interés de influir en la política y en las instituciones, ni interesado en fortalecerlas.

Por tanto, la importancia de que exista una cultura política democrática en una sociedad: tolerancia, confianza interpersonal y en sí mismo como ciudadano, en las instituciones, en la ley, amplia participación, nos remite a la consolidación de las instituciones y con ello de la democracia (Almond y Verba, 1970; Inglehart, 1998; Putnam, 1994). De manera contraria, si no está presente este tipo de cultura se estaría reforzando otro tipo de regímenes como el autoritarismo o se correría el riesgo de que no se consolide el régimen democrático.

## LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato de 2016, analizaremos los siguientes elementos que consideramos fundamentales para comprender el tipo de cultura política que está presente en los guanajuatenses:

1. Tolerancia y cultura de la no discriminación
2. Legalidad
3. Confianza en la democracia y las instituciones
4. Confianza interpersonal o en los demás
5. Competencia subjetiva o confianza en sí mismos como ciudadanos
6. Interés e información política
7. Participación en la esfera pública

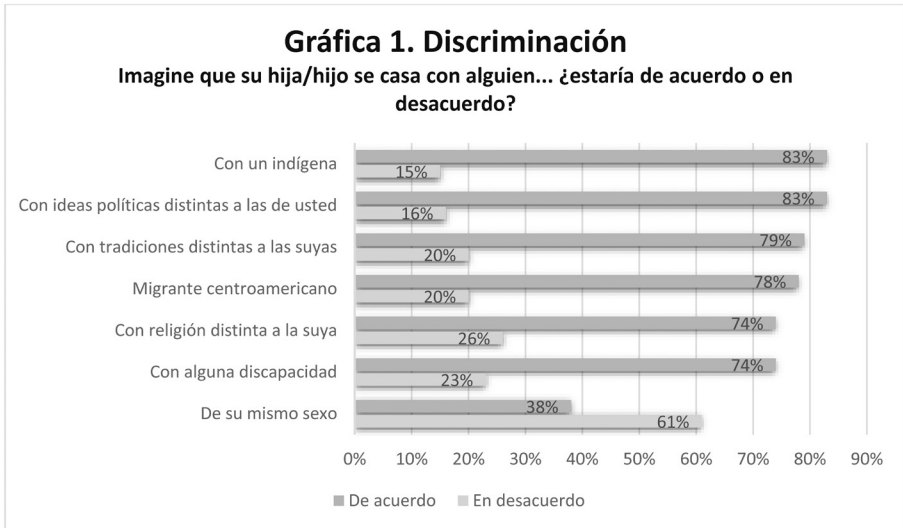
A continuación describiremos y analizaremos cada una de ellas.

### TOLERANCIA Y CULTURA DE LA NO DISCRIMINACIÓN

La tolerancia fue integrada por las teorías culturalistas más modernas, como la de Inglehart (1998), quien considera nuevos valores o prácticas en un mundo donde la modernidad ya logró trascender a la posmodernidad. En esta nueva etapa se observan valores como el respeto a la diferencia sexual y de género, nuevos tipos de matrimonios, por citar algunos ejemplos. Pero también la tolerancia ha tomado fuerza en propuestas como la de la democracia multicultural, donde se propone el respeto y la convivencia con distintos grupos sociales, ya sean indígenas, migrantes o grupos minoritarios y vulnerables. De hecho, autores como Villoro (1988) y Kimlicka (1995) ya no hablan de Estado-Nación sino de un Estado Multicultural, donde el eje principal es la diferencia cultural. En este sentido, la tolerancia y la no discriminación son esenciales para que este tipo de democracias sean exitosas.

Por tanto, la existencia de la tolerancia y la cultura de la no discriminación son esenciales para que haya respeto, no violencia, entre los ciudadanos, para que se dé un trato de igual a igual, sin distinción por el color de piel, edad, dinero, género, por citar algunos casos. En consecuencia, si una sociedad niega el reconocimiento a la diferencia evita el desarrollo pleno de su ciudadanía, ya sea de individuos o grupos sociales, pues se les discriminará, haciendo un cuadro limitativo, degradante y ocasionando el desprecio social y hasta de sí mismo (Taylor, 1993). Debemos señalar que las prácticas discriminatorias se construyen en la vida cotidiana y se transmiten de generación en generación.

A pesar de la importancia de este elemento para la democracia, lo que deja ver la encuesta realizada en Guanajuato en 2016 es que esta sociedad presenta elementos de discriminación y poca tolerancia. Ante la pregunta: “Imagine que su hija se casa con alguien... ¿estaría de acuerdo o en desacuerdo con...?” (ver gráfica 1). Se observa que a los guanajuatenses no les gusta percibirse a sí mismos como discriminadores, por tanto, mostraron tolerancia ante grupos como los indígenas o con ideas políticas distintas; con menor porcentaje está “una persona con tradiciones distintas a las suyas”, “con un migrante centroamericano”, “con una religión distinta a la suya” y “con alguna discapacidad”. No obstante, donde mostraron su desacuerdo, y con ello evidenciaron su discriminación, fue con la idea de que su hijo o hija contraiga matrimonio con una persona de su mismo sexo, o lo que es lo mismo, que sea homosexual; este grupo minoritario, como se observará más adelante, es de los de mayor discriminación en Guanajuato.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Un elemento claro de la tolerancia es considerar las opiniones de otros con respeto de igual a igual, por ello, ante el cuestionamiento: “En general, ¿qué tanto piensa usted que la gente toma en cuenta las opiniones de las/los...?” (ver gráfica 2), sí consideramos la opción *mucho* y *algo* como opciones que representan más al acuerdo, y *poco* o *nada* como aquellas que están más al desacuerdo. El nivel más alto de discriminación se dirige hacia los homosexuales, y ahora se sumaron los indígenas; posteriormente, y en menor medida, los discapacitados y las personas de la tercera edad; finalmente en los jóvenes y en las mujeres. La encuesta mostró que el grupo que tiene mayor aceptación social es el de los hombres, lo cual puede dar elementos para entender la cultura patriarcal que aún está presente en Guanajuato (Hernández y Coutiño, 2019).





*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

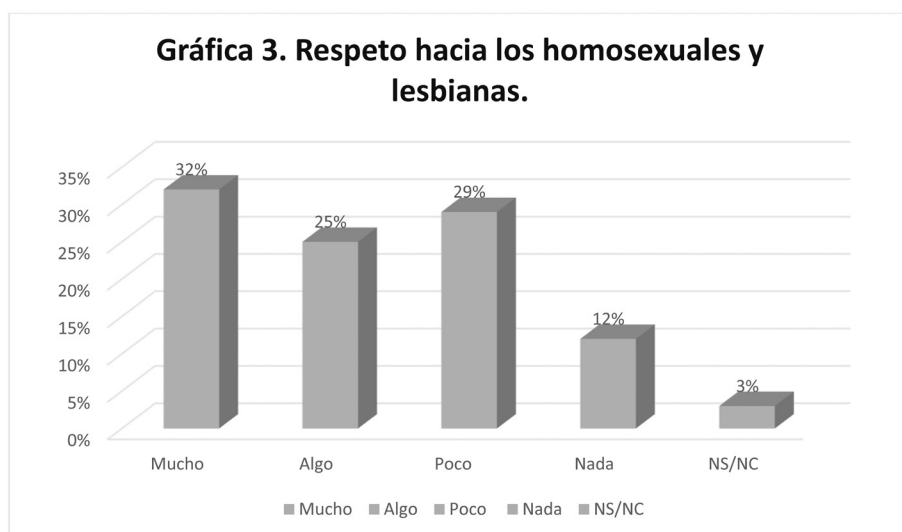
Como se observa en los datos antes presentados, en Guanajuato existe discriminación hacia diversos grupos sociales:

- a) Homosexuales
- b) Indígenas
- c) Capacidades diferentes
- d) Tercera edad
- e) Jóvenes
- f) Mujeres

Veamos cómo se encuentra el panorama en cada uno de estos grupos sociales.

*a) Discriminación hacia los homosexuales*

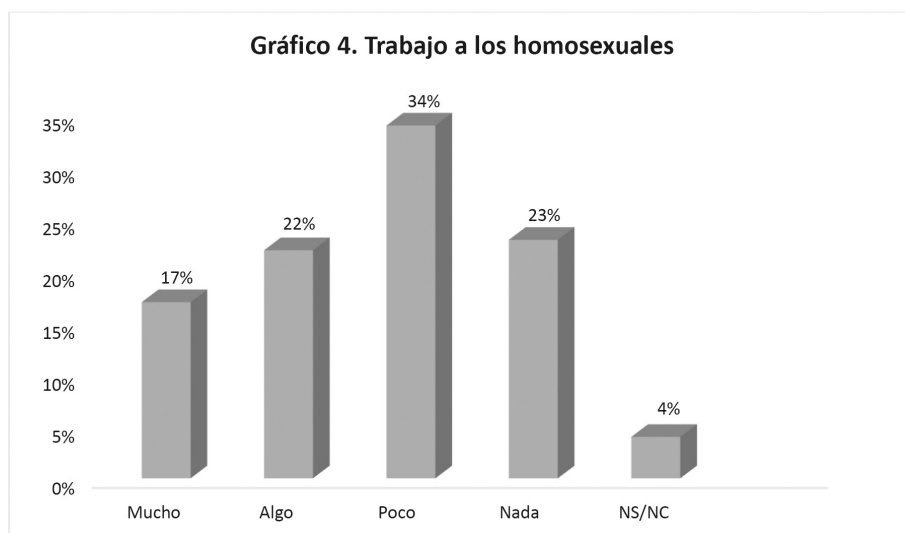
Esta encuesta muestra una gran discriminación hacia los homosexuales en Guanajuato. Ante la pregunta: “¿Qué tanto cree usted que los guanajuatenses no respeten a los homosexuales y/o lesbianas?”, 32% mencionó que *mucho*, mientras 25% *algo* y 29% *poco*; es decir, 86% de los encuestados<sup>4</sup> considera, de alguna forma, que no se respetan los derechos de los homosexuales y lesbianas, lo que deja ver una sociedad no sólo tradicionalista, sino poco tolerante a estos grupos; sólo 12% afirmó que sí se respetan (ver gráfica 3).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

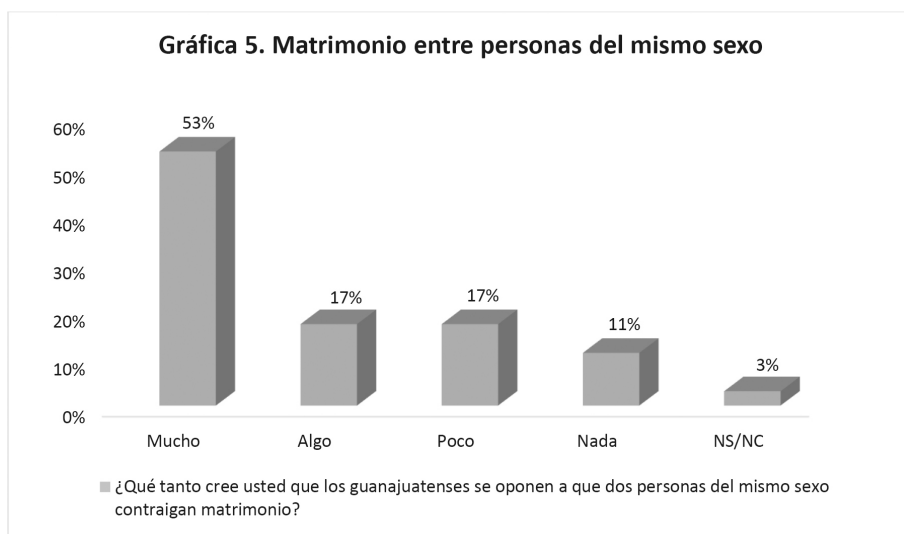
<sup>4</sup> Para efectos de este artículo no se realizará alguna diferencia técnica entre los conceptos *encuestados* y *entrevistados*, esto tiene como objetivo que la redacción sea más fluida y no haya un uso excesivo de la palabra *encuestados*.

En el aspecto laboral, se realizó la siguiente pregunta: “En general, ¿qué tanto cree usted que los guanajuatenses no le den trabajo a los homosexuales?”. Nuevamente, el mayor porcentaje respondió con tendencia a la discriminación hacia este sector con un 34% asentando *poco* y 22% *algo*, sólo 17% señaló *mucho*; en otras palabras, 73% de los encuestados cree que en Guanajuato no se les da trabajo a las personas que no se asumen como heterosexuales, mientras que 23% no está de acuerdo con esta frase (ver gráfica 4).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En Guanajuato se deja ver un arraigo fuerte a la tradición. “En general, ¿qué tanto cree usted que los guanajuatenses se oponen a que dos personas del mismo sexo contraigan matrimonio?”, 53% dijo *mucho*, porcentaje que es alto y que deja ver el proceso de modernidad y tradición (Inglehart, 1998) en el que continúa Guanajuato, mientras que 17% apuntó *algo* y 17% *poco*; es decir, 87% se opone de alguna forma a este tipo de matrimonio; sólo 11% afirmó no oponerse (ver gráfica 5).



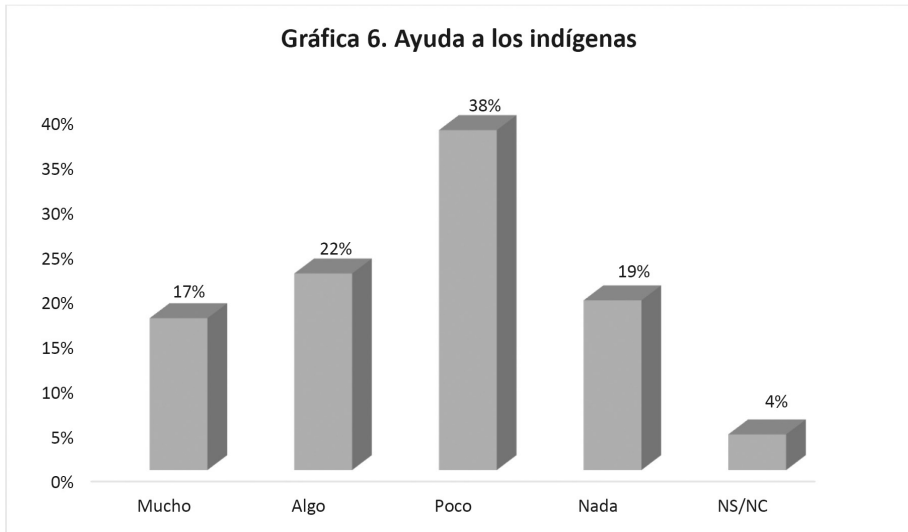
*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En la encuesta también se incluyó si estaba de acuerdo o en desacuerdo con que las parejas homosexuales puedan adoptar niños. Al respecto, 70% se manifestó en contra, sólo 27% estuvo a favor, el otro 3% restante no supo, no contestó. Como se puede observar, los datos presentados anteriormente confirman una discriminación hacia este sector.

#### *b) Indígenas*

Otro de los grupos altamente discriminados fueron los indígenas. “En general, ¿qué tanto cree usted que los guanajuatenses ayudan a los indígenas?”. 38% fue para la opción *poco*, mientras que 22% dijo *algo* y 19% *nada*; es decir, 79% mencionó que en Guanajuato no se ayuda o se hace poco por los indígenas (ver gráfica 6); sólo 17% dijo se les apoya mucho. Éste es otro de los sectores que no

sólo en este estado sino en México han sido históricamente discriminados; muestra de ello son los niveles de pobreza que presentan.<sup>5</sup>



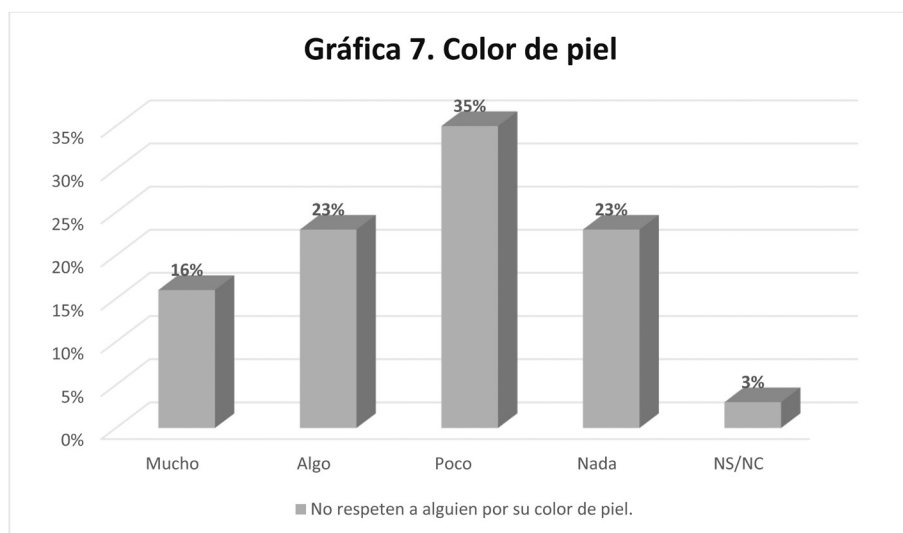
*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Una de las consecuencias de la conquista de los españoles a México fue la discriminación hacia los indígenas, parte de ésta se reflejaba en el color de piel, pues los indígenas eran de color oscuro respecto a los españoles. Esta discriminación ha perdurado a través de la historia, y en la actualidad se continúa haciendo esta diferencia por el color de piel entre los mexicanos. Actualmente, esta discriminación está presente en los guanajuatenses: “En general, ¿qué

---

<sup>5</sup> De acuerdo con el Coneval, la situación de pobreza de este sector en 2008 era de 71% y para 2018 continúa en 70%. Mientras que los porcentajes de pobreza extrema en los indígenas para 2008 era de 33% y en 2018 de 28%. Como se puede observar, en diez años no hay un cambio sustancial. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\\_Indigena.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_Indigena.aspx).

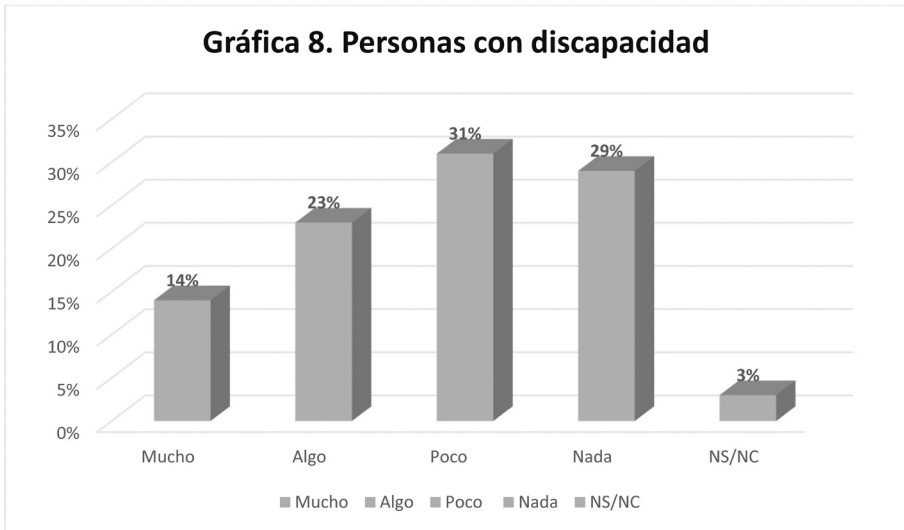
tanto cree usted que los guanajuatenses no respeten a alguien por su color de piel?” (ver gráfica 7), 35% respondió *poco*, mientras 23% mencionó *algo* y 16% *mucho*; es decir, 74% de los encuestados señaló que los guanajuatenses no respetan, de alguna forma, a las personas por su color de piel, sólo 23% considera que sí.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

*c) Discriminación hacia las personas con capacidades diferentes*

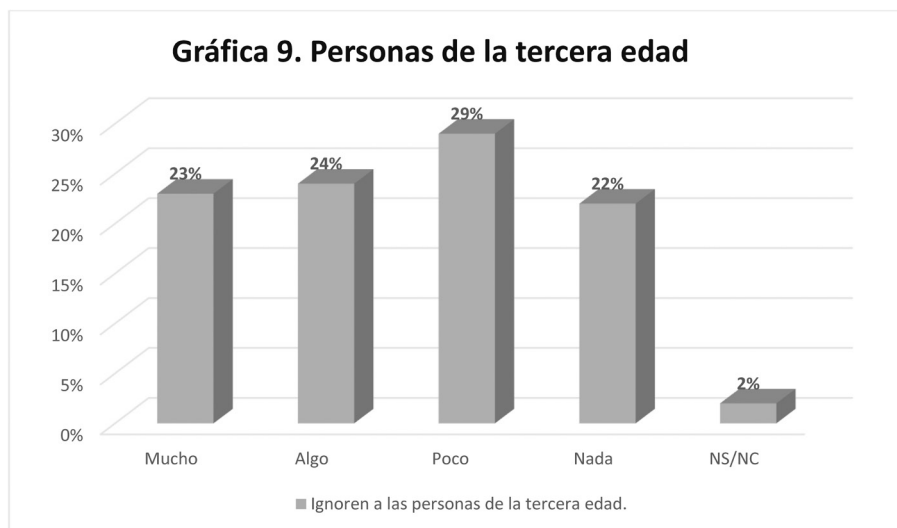
Los grupos con discapacidad son otro de los sectores con una amplia discriminación. Ante la pregunta: “En general, ¿qué tanto cree usted que los guanajuatenses no permiten que entren en las escuelas personas con discapacidad?” (ver gráfica 8), el mayor porcentaje fue para la opción *poco*, con 31% y 23% *algo*, sólo 14% dijo *mucho*; en consecuencia, 68% cree, de alguna forma, que en Guanajuato no se les permite a las personas con discapacidad entrar a las escuelas, sólo 29% consideró que sí.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

#### *d) Tercera edad*

En el imaginario colectivo, las personas de la tercera edad sufren de discriminación: “En general, ¿qué tanto cree usted que los guanajuatenses ignoren a las personas de la tercera edad?” (ver gráfica 9). El mayor porcentaje fue para la opción *poco* (29%), mientras que 24% mencionó *algo* y 23% *mucho*; en consecuencia, 76% de los encuestados piensa que los guanajuatenses, de alguna forma, ignoran a las personas de la tercera edad, sólo 22% mencionó que sí se toma en cuenta a este sector de la sociedad.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En 2016, el Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica de Guanajuato (SEIEG) apunta que 45% de este sector estaba en situación de pobreza;<sup>6</sup> para 2018, el mismo Coneval señala que es 43.4% (Coneval, 2018). Estas cifras nos muestran cómo casi la mitad de este sector se encuentra en condiciones precarias, lo cual nos confirma lo encontrado en la encuesta.

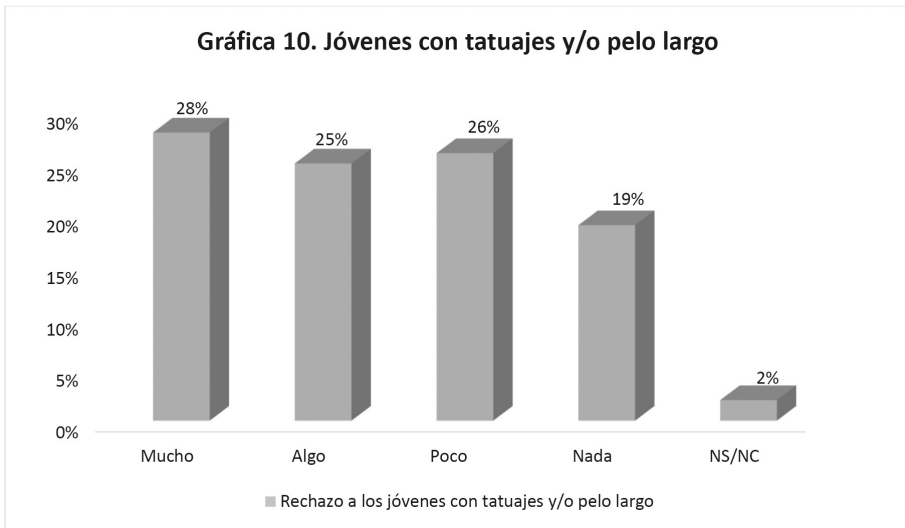
#### *e) Jóvenes*

En el caso de los jóvenes, otro de los grupos importantes en el país y en Guanajuato, en esta encuesta se preguntó: “¿Qué tanto cree usted que los guanajuatenses rechacen a los jóvenes con tatuajes y/o pelo largo?” (ver gráfica 10). 28% fue para *mucho*, aunado a 25% *algo*, 26% *poco*; es decir, 79% afirma

<sup>6</sup> Recuperado en <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>. Información base en Coneval, 2018.



que se rechaza, en mayor o menor medida, a los jóvenes con tatuajes o pelo largo; únicamente 19% dijo que sí se les acepta. Dato que de nuevo nos remite a una sociedad tradicional y que continúa en un proceso de modernización (Inglehart, 1998).



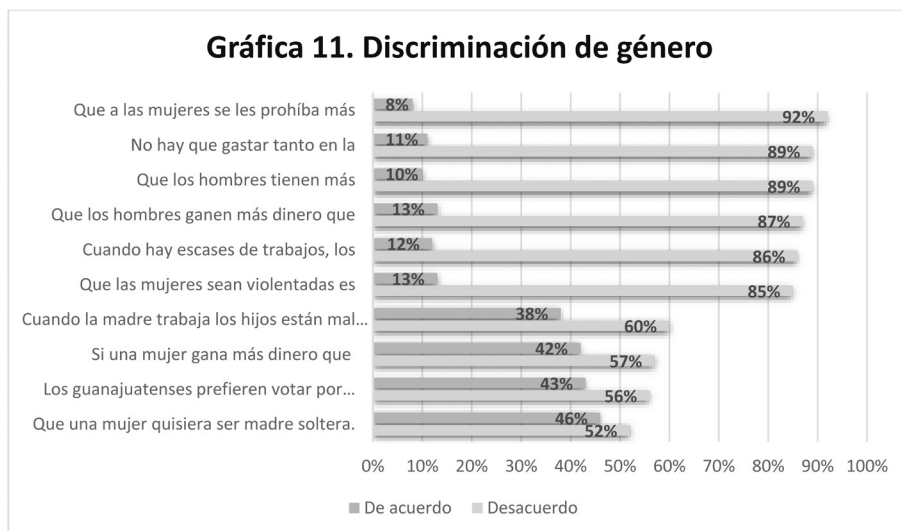
*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

### *f) Mujeres*

En el caso mexicano persiste una cultura patriarcal (Hernández y Coutiño, 2019), donde se asume que quien debe cuidar de los hijos es la madre, mientras que el padre es quien debe trabajar. En este sentido, se limita el papel de ellas a los cuidados, mientras que el hombre puede realizarse en la esfera pública y proveer a la familia económicamente. La encuesta de cultura política en Guanajuato permite ver avances en el imaginario colectivo respecto a este estereotipo de género. Los encuestados expusieron un gran

desacuerdo con las siguientes frases: “a las mujeres se les prohíben más cosas que a los hombres” (92%), “no hay que gastar tanto en la educación de las hijas porque luego se casan” (89%), “los hombres tienen más capacidades de ocupar mejores puestos que las mujeres” (89%), “los hombres ganen más dinero que las mujeres pues tienen una familia que mantener” (87%), “cuando hay escasez de trabajos, los hombres tienen más derecho a tenerlo que las mujeres” (86%), “las mujeres que son violentadas es porque provocan a los hombres” (85%). En estos rubros se observó que la sociedad guanajuatense muestra un avance cultural.

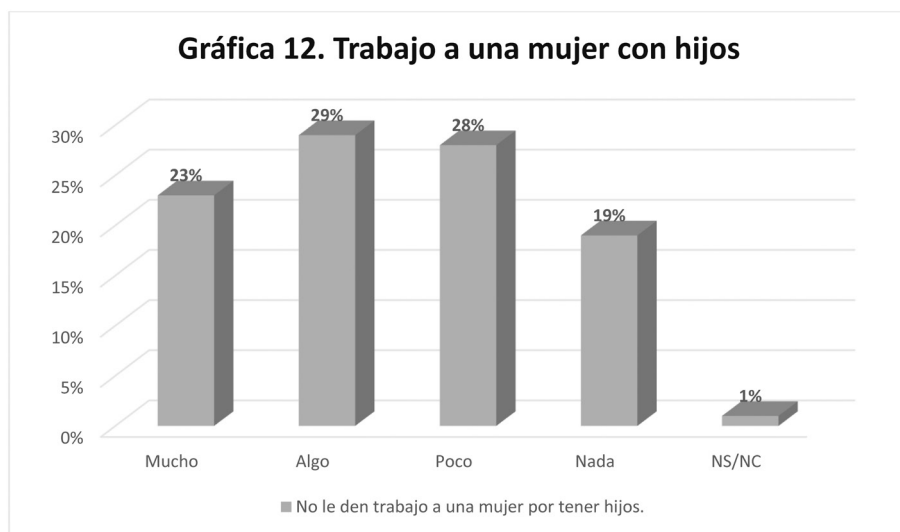
Sin embargo, siguen presentes claroscuros, pues a pesar de este avance se continúa observando que se discrimina a la mujer, principalmente cuando ella quiere salir de su rol tradicional de género, ya sea como madre o esposa. Ante las frases: “cuando la madre trabaja los hijos están mal educados”, 38% estuvo de acuerdo; “si una mujer gana más dinero que su marido, es casi seguro que esto le cause problemas”, 42% dijo estar de acuerdo. En otras palabras, la sociedad sigue considerando que si la mujer sale de casa, la familia no es estable, por lo mismo debe ocupar su lugar tradicional que es cuidar de los hijos y del marido. Los guanajuatenses tampoco ven bien “que una mujer quiera ser madre soltera”: 52% estuvo en desacuerdo, tema que también está relacionado con las creencias católicas, la cual siempre ha apoyado la existencia de una familia tradicional: madre, padre e hijos (ver gráfica 11).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Por tanto, es claro que la igualdad en los géneros es un tema aún pendiente en los guanajuatenses encuestados; si bien se observan elementos que muestran un camino hacia la igualdad, hay otros que nos permite concluir que aún prevalece una cultura tradicional y patriarcal, donde a la mujer se le sigue condenando a su rol tradicional de ama de casa y responsable de los cuidados de los hijos, mientras que el hombre es quien debe ser proveedor de la familia.

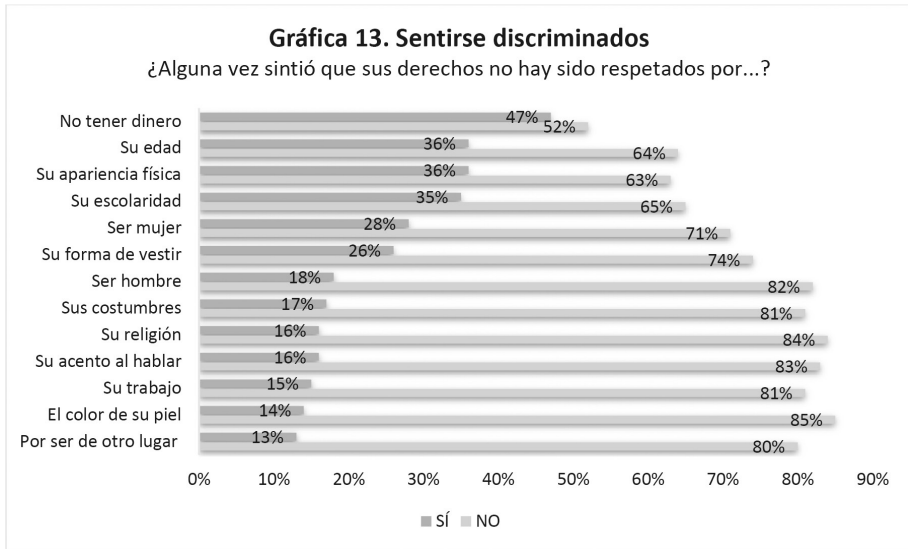
Abonando en el tema, se preguntó en la encuesta: “¿Qué tanto cree usted que los guanajuatenses no le den trabajo a una mujer por tener hijos?” (ver gráfica 12): 23% de los encuestados dijo *mucho*, mientras que 29% dijo *algo* y 28% *poco*; es decir, 80% de los guanajuatenses asume que es difícil, en distintos niveles, para una mujer que tiene hijos encontrar trabajo; sólo 19% opinó lo contrario (*nada*).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

### *Los retos de la discriminación en Guanajuato*

Ahora, uno de los temas que estuvo presente en los resultados de esta encuesta es que a los guanajuatenses no les gusta reconocer que son discriminados. Esto es interesante, pues como se ha mostrado previamente, este fenómeno existe en la entidad, a pesar de ello, cuando se pregunta directamente a los encuestados si han sido discriminados, se niega esta realidad o no se quiere reconocer. Ante la pregunta: “¿Alguna vez sintió que sus derechos no han sido respetados por...?” en general, el mayor porcentaje mencionó que sí se les han respetado sus derechos (ver gráfica 13).

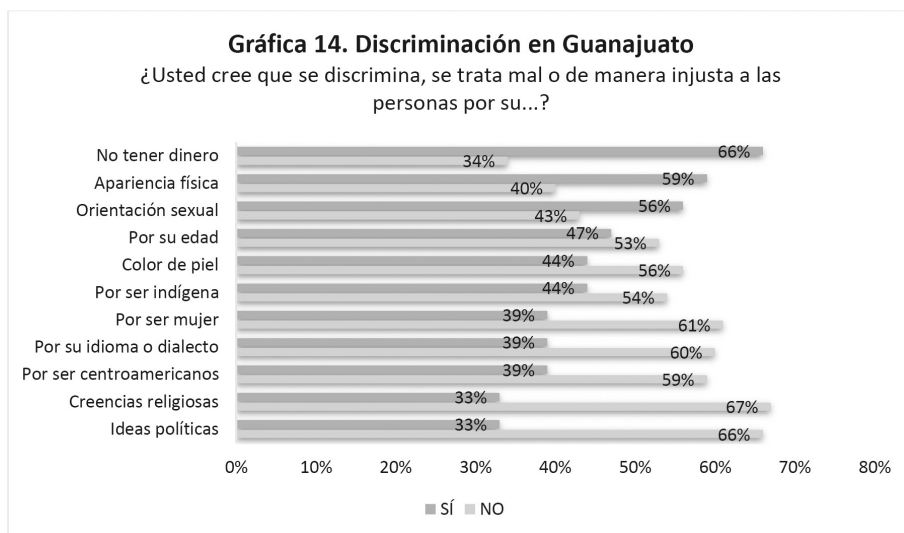


*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Ante esta falta de reconocimiento de ser objeto de discriminación o de la naturalización de la violencia, llama la atención que en el rubro donde se reconoce que sí existe dicha discriminación es por no tener dinero: 47%, casi la mitad de la población encuestada, ha sentido esta exclusión; otras formas de discriminación, que fueron menos remarcadas pero que estuvieron presentes, fueron: “edad” 36%, “apariciencia física” 36%, “escolaridad” 35%, “por ser mujer” 28%; esta última es parte de lo que ya se analizó y que está en el imaginario colectivo de los guanajuatenses: la cultura patriarcal (Hernández y Coutiño, 2019).

En conclusión, con los datos analizados hasta ahora es claro que existe una amplia discriminación en Guanajuato, fenómeno que se fortalece una vez más ante la pregunta: “Pensando en lo que sucede normalmente en Guanajuato, ¿usted cree que se discrimina, se trata mal o de manera injusta a las personas por...?” (ver gráfica 14). 66% consideró que por no tener dinero, 59% por la apariencia física; pero además, como parte de esta cultura tradicional es importante

ser heterosexual, por lo mismo, 56%, poco más de la mitad de los encuestados, percibe que se discrimina por el tipo de orientación sexual; estas tres son las características donde se percibe mayor discriminación en Guanajuato.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En un segundo escalón, tenemos la discriminación por edad (47%), color de piel (44%) y ser indígena (44%). En el tercero se encuentran las mujeres (39%), por el idioma o dialecto (39%) y por ser centroamericano (39%). En un cuarto escalón, donde los encuestados señalaron que se discrimina menos es por sus creencias religiosas (33%), tema que como ya se desarrolló previamente presenta sus claroscuros. Por último, están las ideas políticas (33%); este tema no se analizó a profundidad, sin embargo, sería interesante conocer si en un estado donde el PAN ha gobernado desde 1991 se respeta de igual forma a ciudadanos con ideologías de izquierda y de derecha.

Con los datos presentados hasta ahora de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato podemos señalar que la cultura de los guanajuatenses es muy tradicionalista, continúa apoyando valores de una cultura patriarcal, pero además el estatus y la apariencia son importantes. Por otro lado, los guanajuatenses saben que la discriminación no es un comportamiento que ayude a la sociedad, sin embargo, está presente y la sufren sectores como los homosexuales, las mujeres, principalmente las que salen de su rol de género, personas con escasos recursos, por el color de piel, por tatuajes, etcétera. Lo anterior nos habla de un ciudadano no sólo que no ve al otro en igualdad sino en distintas categorías, pero además también él mismo no se asume como igual frente al otro y ha sentido discriminación. Ante este contexto, la idea de consolidar una ciudadanía en igualdad aún es un reto en Guanajuato.

## LEGALIDAD

Para Weber, la legitimidad podría darse de tres tipos: tradicional, carismática y legal. Para el autor, es claro que si no existe alguna de éstas lo que sigue es el uso de la fuerza, la cual no mantendría a ningún régimen por mucho tiempo. En este sentido, la democracia moderna encuentra su legitimidad en la claridad de sus reglas, y cuando éstas son confusas presentan acciones que van contra la confianza de las instituciones y de la misma democracia.

Para la democracia es imprescindible la supremacía de la ley, lo cual presupone que autoridades y ciudadanos las respeten y rijan su actuar con base en ellas (Morlino, 2005: 40). Empero, cuando los ciudadanos creen que las leyes no son iguales para todos, que están para favorecer sólo a algunos y que su aplicación es discrecional, entonces buscarán cómo evadirlas y tratarán de no cumplir con las obligaciones que marca la legislación, generando un clima donde se perciba que la ley sirve para privilegiar a quien tiene el poder o el dinero. Este clima creará desconfianza en las instituciones. Esta desconfianza tanto en la ley como en las instituciones judiciales no pro-

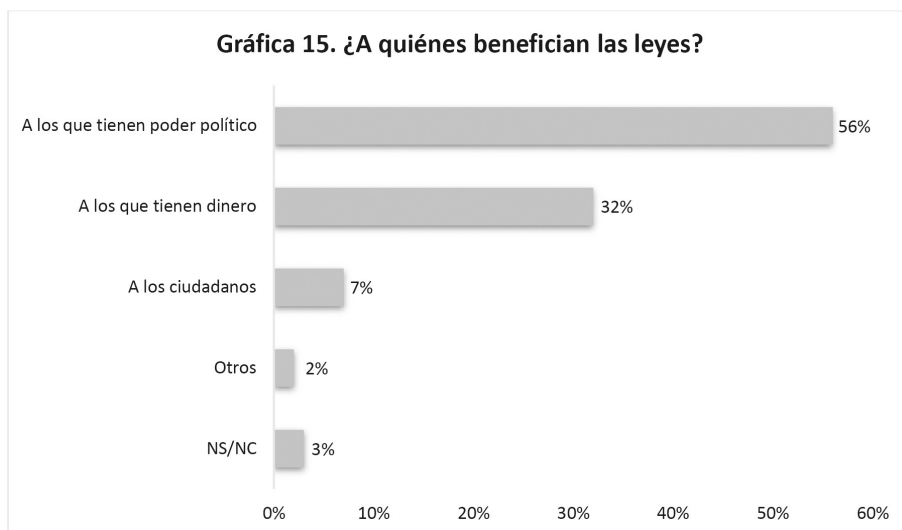
moverá una cultura de la legalidad, lo cual repercutirá en la calidad de la democracia.

En consecuencia, en este trabajo la cultura de la legalidad se analizará a partir de los siguientes ítems:

- Confianza en las leyes
- Confianza en las instituciones de justicia

*a) Confianza en las leyes*

En la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016, ante el cuestionamiento sobre “¿A quiénes benefician más las leyes?” (ver gráfica 15), se aprecia claramente la percepción de que éstas benefician en primer lugar a quienes tienen el poder político (56%), posteriormente a los que tienen dinero (32%), y sólo 7% contestó que a los ciudadanos.

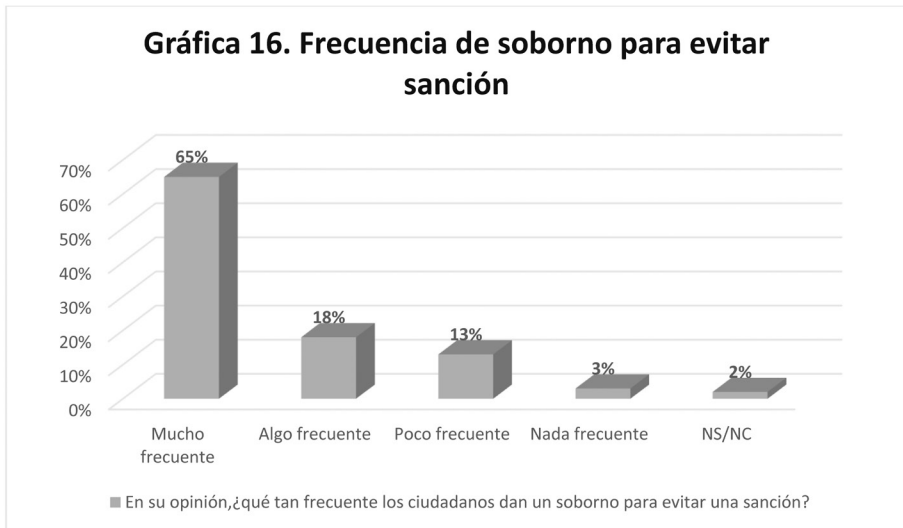


*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*



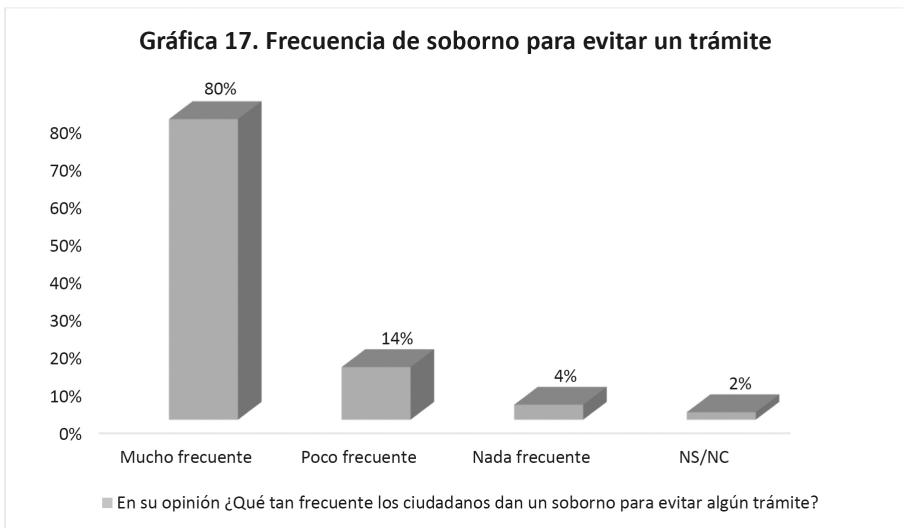
Es decir, hay una percepción en Guanajuato de que las leyes son parciales. En el imaginario colectivo está presente que quienes tienen el poder y el dinero son los que se benefician de las leyes, las cuales es claro que no están vistas como una protección de los derechos de todos y todas las guanajuatenses, sino sólo de un grupo con privilegios políticos y económicos.

Como respuesta a lo anterior, la corrupción es algo que culturalmente está aceptado en la sociedad guanajuatense. La Encuesta mostró que 83% consideró que es *mucho y algo frecuente* que los ciudadanos den un soborno para evitar una sanción. Los datos previos no sorprenden, pues como ya se ha analizado, hay una idea en el imaginario colectivo del guanajuatense de que la ley sirve al poder y al dinero, por tanto, el soborno es una opción para evadir la ley o una sanción ahora desde el ciudadano (ver gráfica 16).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Lo mismo sucede para evitar un trámite, está claro en el imaginario colectivo que un soborno puede agilizar un trámite (80%) o tener resultados efectivos (ver gráfica 17). Con esta cultura es claro que no hay incentivos de seguir y de cumplir la ley, ya que se puede, mediante el dinero, cambiar la dirección de la sanción o lograr que un trámite sea a favor.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016, cuando se les preguntó: “Del 1 al 10, ¿qué tanto infringen la ley los...?”, sacando un promedio (ver cuadro 1) tenemos que fueron los políticos quienes obtuvieron el mayor promedio de ilegalidad (8), posteriormente los funcionarios públicos (7.9), jueces y policías tuvieron el mismo promedio (7.7). Esta percepción muestra lo endeble que es la cultura de la legalidad en Guanajuato, y coincide con el juicio que hacen los encuestados a que las leyes benefician a los que tiene el poder y el dinero. Además, estos resultados evidencian que la pobla-

ción cree que las autoridades, quienes deberían hacer valer las reglas, no las cumplen, por tanto no hay incentivos para que otros grupos respeten la ley; por lo mismo se explica el porqué en esta misma pregunta: 7.5 es para los empresarios, 7.1 para los militares y finalmente los ciudadanos con un 6.6 de promedio (ver cuadro 1).

CUADRO 1. SUJETOS QUE INFRINGEN LAS LEYES

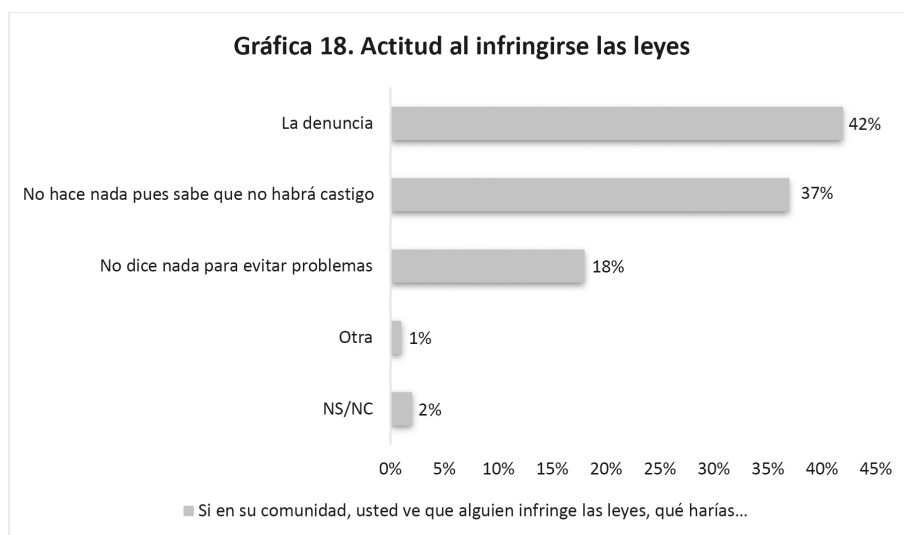
SUJETO	PROMEDIO DE CALIFICACIÓN
Políticos	8
Funcionarios públicos	7.9
Jueces	7.7
Policías	7.7
Empresarios	7.5
Militares	7.1
Ciudadanos	6.6

*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Como se expone, hay una percepción de que todos infringen las leyes, principalmente los políticos y funcionarios públicos. A los guanajuatenses no les sorprende que sus gobernantes cometan actos de corrupción, pues se ha hecho común y aceptable, lo cual abre más la pauta a que los ciudadanos también, si pueden, realicen alguna actividad fuera de la ley, “pues todos lo hacen”. Estos datos nos muestran que no hay una cultura predominantemente a favor del respeto a la ley por parte de ningún sector social.

*b) Confianza en las instituciones garantes de la ley*

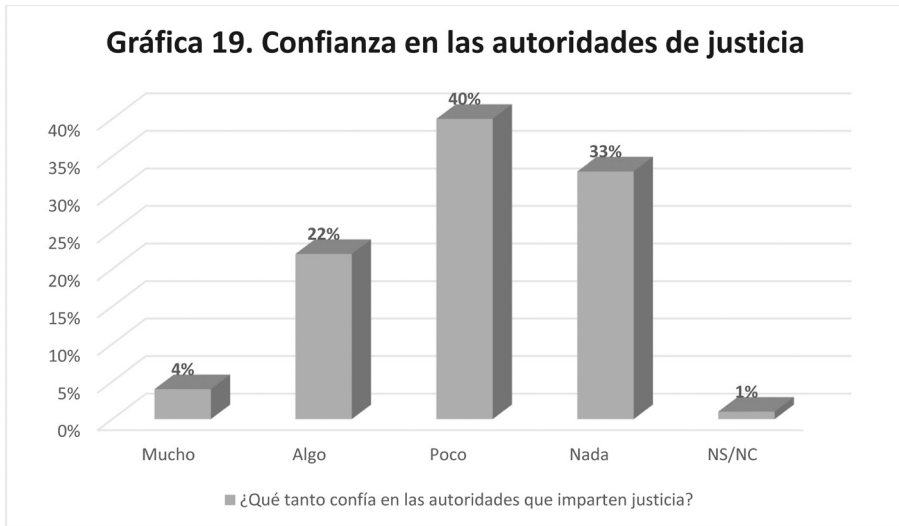
Ahora bien, en esta encuesta también se preguntó sobre la confianza en la ejecución de la ley. Los resultados obtenidos en torno a si en la comunidad se observa a alguien infringiendo una ley, “¿qué haría?”: 42% mencionó que denunciarlo, mientras que 55% dijo no hacer nada (37% dijo saber que no habrá castigo y 18% señaló no decir nada para evitar problemas) (ver gráfica 18). Es decir, la mayoría de la población no denunciaría, ya que considera que se podría meter en problemas y no pasaría nada. Esto expone el problema tan serio que hay en la entidad sobre la falta de credibilidad ante la ley y en las instituciones que se encargan de hacerla cumplir.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

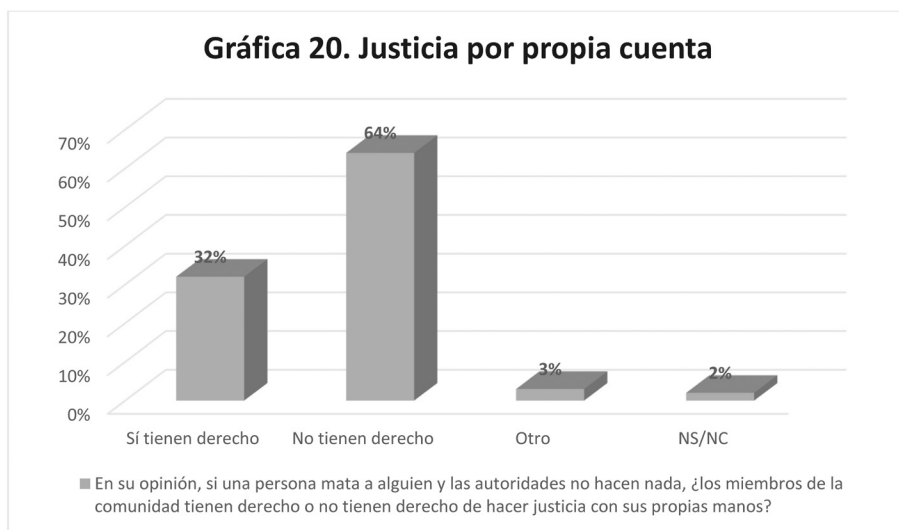
Como resultado de los datos presentados previamente, se entiende por qué 33% señaló que no confía *nada* en las autoridades que imparten justicia, 40% (mayor porcentaje) mencionó *poco* y 22% *algo*; sólo 4% mencionó que *mucho*

(ver gráfica 19). Por lo que muestra esta encuesta estatal, en el imaginario colectivo se concibe que las autoridades que imparten justicia protegen a quienes tienen dinero o poder, infringiendo ellos mismos las leyes; en consecuencia, se entiende por qué existe muy poca confianza en las autoridades que imparten justicia.



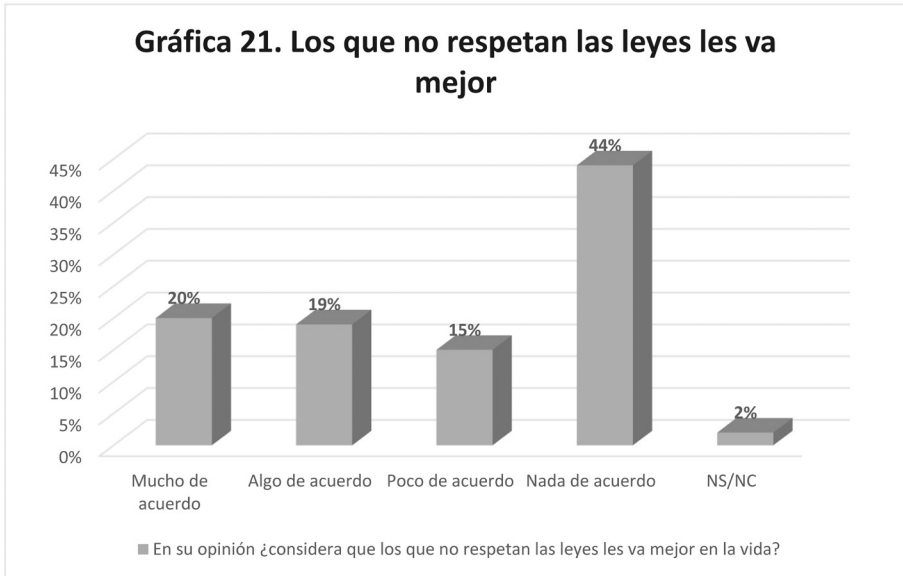
*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Finalmente, en relación con determinar si una persona tiene derecho a realizar justicia por su propia mano en caso de que la autoridad no haga nada, los datos dejan ver que la desconfianza en las instituciones aún no es tan grave, pues 64% (el mayor porcentaje) apuntó que no tienen derecho, aunque 32% (porcentaje alto) consideró que sí (ver gráfica 20). Estos resultados muestran que si se continúa con una falta de legalidad, podría ir en aumento el sentimiento de hacer justicia de manera individual o colectiva.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Ante esta falta de cultura de la legalidad en los guanajuatenses encuestados, se les preguntó: “¿Considera que los que no respetan las leyes les va mejor en la vida?”; 20% dijo estar *mucho de acuerdo* y 19% *algo de acuerdo*, 15% *poco de acuerdo* es decir, 54% considera que de alguna forma quienes no respetan la ley les va mejor, frente a 44% que no está *nada de acuerdo* (ver gráfica 21). Esta percepción fortalece la falta de cultura de la legalidad en los guanajuatenses encuestados, pues no sólo consideran el soborno como opción, sino que tampoco creen en las autoridades que imparten justicia, además de considerar que puede ser positivo no respetar la ley.



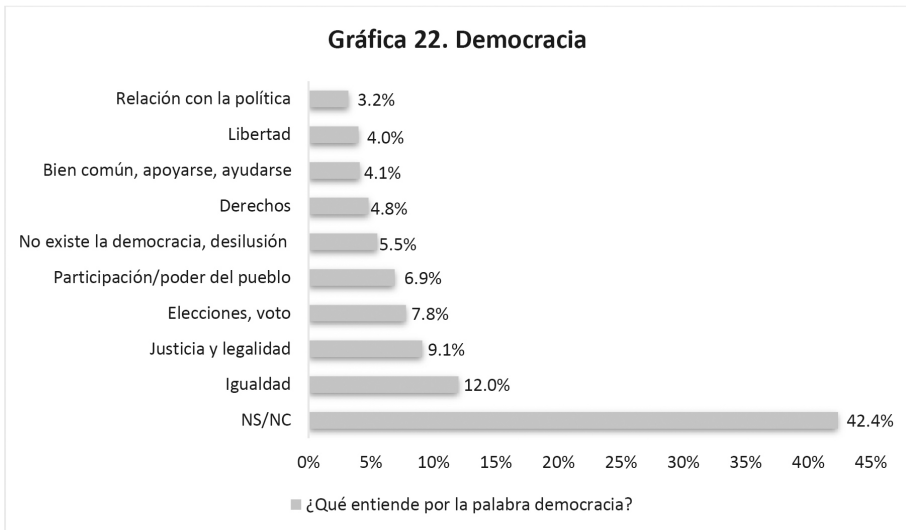
*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Con los datos anteriores podemos deducir que los guanajuatenses tienen una cultura que no favorece la legalidad: hay una falta de confianza no sólo hacia las autoridades que imparten justicia, sino que hay una concepción de que se puede infringir la ley y con mayor éxito si se tiene dinero o poder; aunado a lo anterior, hay una percepción de que en algunas ocasiones a las personas les va mejor si actúan fuera de la ley, por tanto, en Guanajuato los temas de corrupción se observan como naturales y en “algunos casos justificados”.

Morlino (2005) apunta que si no existe una cultura de la legalidad, la democracia no podrá consolidarse, pues no habrá reglas claras, y éstas dependerán de variables como el poder o el dinero, se generará injusticias y desconfianza en las instituciones, debilitando la calidad de la democracia.

CONFIANZA EN LA DEMOCRACIA Y LAS INSTITUCIONES

En general, se da por hecho que los ciudadanos saben y tienen claridad sobre el significado de *democracia*, sin embargo, como lo arroja la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato, los ciudadanos no tienen claridad y no la relacionan con “elección”, como se esperaría. Ante la pregunta: “¿Qué entiende por la palabra *democracia*?”, la respuesta fue: 42.4% no supieron, 12% la relacionó con igualdad, 9.1% con justicia y legalidad, 7.8% con elecciones (voto), 6.9% participación y poder del pueblo, 5.5% señaló que no existe y con elementos negativos como corrupción, 4.8% con derechos, 4.1% con el bien común (apoyarse, ayudarse), 4% con libertad y 3.2% con política (ver gráfica 22).

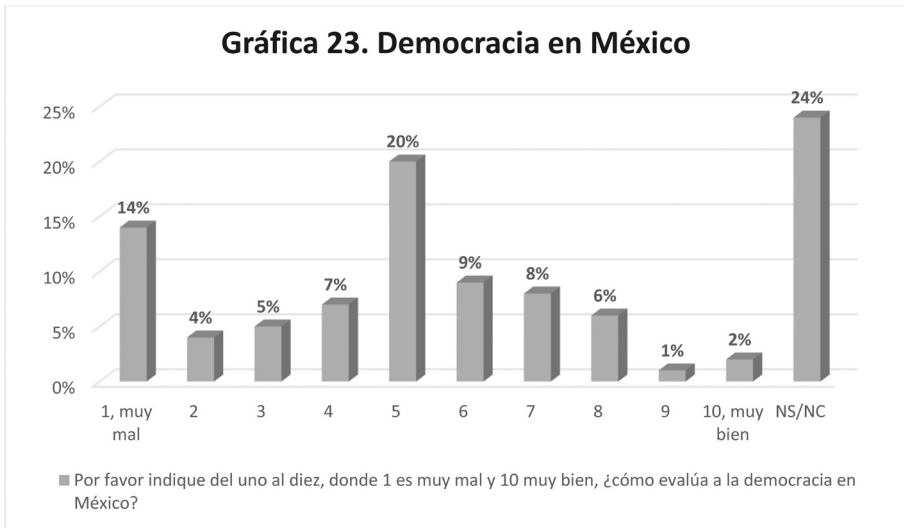


*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*



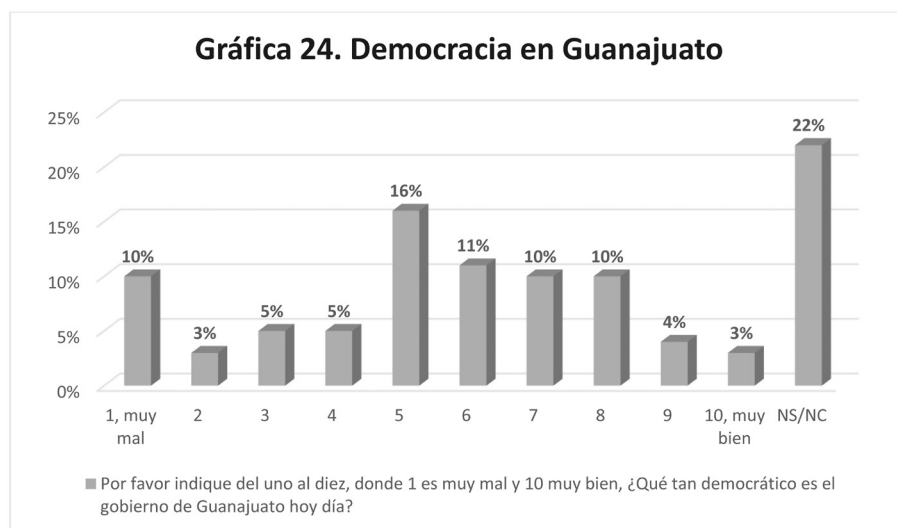
Lo anterior deja ver que el concepto de *democracia*, vinculado con elecciones limpias y competitivas, aún no ha permeado en el imaginario colectivo en Guanajuato, donde priva un mayor desconocimiento. De los que dijeron que sabían, la mayoría la relacionó con igualdad y justicia/legalidad. Esto hace que los ciudadanos sientan una gran desconfianza por la democracia, pues como ya se analizó hay una percepción de falta de justicia y de legalidad.

Cuando se solicitó: “Indique del uno al diez, donde 1 es *muy mal* y 10 *muy bien*, ¿cómo evalúa la democracia en México?”, el promedio de respuesta fue 4.5 de calificación (reprobada). De hecho, si vemos la evaluación del 1 al 10, notamos que los mayores valores se centraron en: *no sabe/ no contestó* (24%), y en 1 (14%) y 5 (20%) (ver gráfica 23).



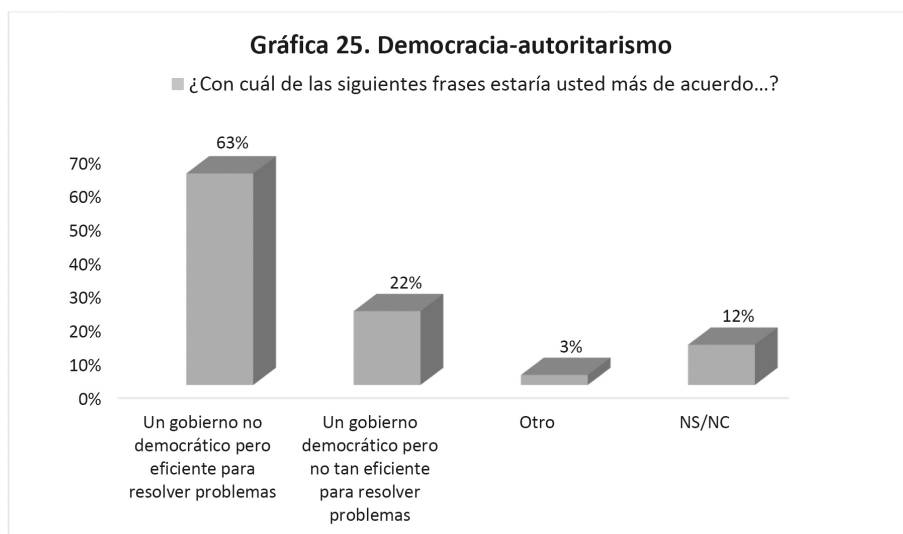
*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Cuando se solicitó: “Indique del uno al diez, donde 1 es *muy mal* y 10 *muy bien*, ¿cómo evalúa la democracia en Guanajuato?”, el promedio de respuesta fue 5.3 de calificación (reprobatoria). Aunque está un poco mejor evaluada que a nivel nacional, aún los ciudadanos no la ven de manera positiva. De hecho, el mayor valor nuevamente fue para *no sabe/no contestó* (22%), posteriormente para el 5 (16%), y a diferencia de la democracia en México, en la de Guanajuato se observa un mayor porcentaje en evaluaciones de 6 (11%), 7 (10%), 8 (10%) y 10 (10%), y 10% pensó que estaba *muy mal* (ver gráfica 24).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Fundamentalmente, como consecuencia del gran desconocimiento que hay sobre el significado de democracia, se podría explicar por qué la mayoría de los guanajuatenses (63%) dijo preferir un gobierno no democrático, pero eficiente para resolver problemas, a uno democrático, tal como lo muestra la gráfica 25.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Ahora, si hacemos un cruce estadístico entre el significado de democracia y la posición autoritaria de los guanajuatenses, encontramos que esta posición es por falta de conocimiento. Del porcentaje que dijo preferir un gobierno no democrático, pero eficiente para resolver problemas, tenemos que 8% dijo que la democracia significaba elecciones y voto, 11% justicia y legalidad, 3% libertad, 6% participación y poder del pueblo, 5% bien común (apoyarse, ayudarse), 14% igualdad, 4% derechos, 4% relación con política, 6% no existe la política y 39% (mayor porcentaje) no saben qué es la democracia. Por tanto, lo que se observó en este apartado fue un gran desconocimiento del concepto *democracia*. Esto ayuda a explicar el porqué los guanajuatenses no manifiestan un gran apego a esta forma de gobierno; pero además la encuesta mostró lo importante que es para los ciudadanos la eficiencia, lo cual habla del anhelo a que las instituciones funcionen y representen al ciudadano, tema que también explica la gran desconfianza que tienen los guanajuatenses, principalmente hacia las instituciones políticas, tal como lo veremos a continuación.

A la poca creencia de la democracia, se suma la exigua confianza en las instituciones. De hecho, hay autores como Robert Putnam que establecen una relación directa entre estas variables; es decir, cuando hay confianza en las instituciones habrá para la democracia (Putnam, 1994), de ahí su importancia.

La Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016 muestra cómo los guanajuatenses tienen poca credibilidad en sus instituciones, tal como se observa en la gráfica 26. Las instituciones con menos confianza son las políticas: Cámara de Senadores, partidos políticos, Cámara de Diputados federal, presidente, Cámara de Diputados local, presidente municipal y gobernador.

Poco más de la mitad de los encuestados manifiestan tener un sentimiento negativo hacia los organismos autónomos, como el Instituto Estatal Electoral de Guanajuato, el Instituto Nacional Electoral y la Comisión de Derechos Humanos, a pesar de ello están mejor posicionados que otras instituciones de índole política.

La Iglesia sigue siendo una de las instituciones con mayor prestigio, lo cual tiene relación con el alto nivel de religiosos que existen en Guanajuato. Según datos del INEGI, en 2020, en la entidad 90.8% de la población profesa la religión católica.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

## CONFIANZA INTERPERSONAL O EN LOS DEMÁS

Elisabeth Noelle-Neumann fue de las primeras en utilizar el concepto de *confianza en los demás* para sus investigaciones en 1948 (Montero, Newton y Zmerli, 2008). Posteriormente es retomado por Almond y Verba (1970), en *The Civic Culture*, y lo relacionan con el tema de la participación y la democracia; para

estos autores, “cuanto mayor es la confianza que se tiene en la gente, tanto más dispuesto se está en creer que se puede trabajar con sus conciudadanos al tratar de influir sobre el gobierno” (Almond y Verba, 1970: 324), es decir, hay un presupuesto que entre más confianza interpersonal mayor participación política, y con ello se logrará el fortalecimiento democrático. Por la importancia que fue adquiriendo este concepto, más tarde fue incorporado a la propuesta teórica del capital social (Putnam, 1994; Coleman, 2001; Portes, 2002; Baron, Fiel y Schuller, 2000), haciéndolo un elemento fundamental para comprender la cooperación.

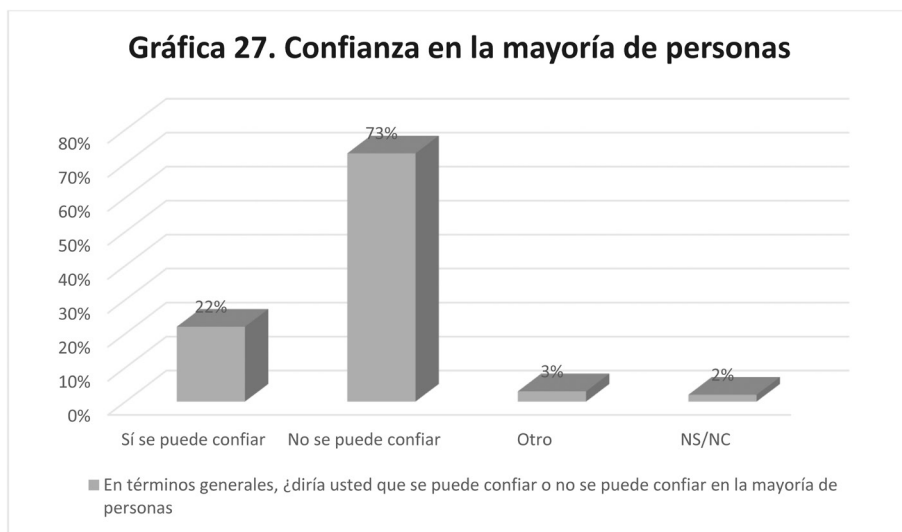
Por la importancia de este elemento, Rosenberg (1956) ideó un indicador de tres preguntas para abordarlo, consistente con el trabajo original de Noelle-Neumann, y posteriormente de Almond y Verba:

1. En general, ¿diría usted que se puede confiar en la mayoría de la gente?
2. ¿Diría usted que la mayoría de las personas mira exclusivamente por su propio interés o procura ayudar a los demás?
3. ¿Cree usted que la mayoría de la gente se aprovecharía de usted si tuviera la oportunidad o sería honrada?

De estos tres aspectos, en la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato se midieron los dos primeros ítems por considerarlos los más trascendentales para conocer la confianza en los otros. El tercero no se consideró, pues tenía una amplia relación con el primero.

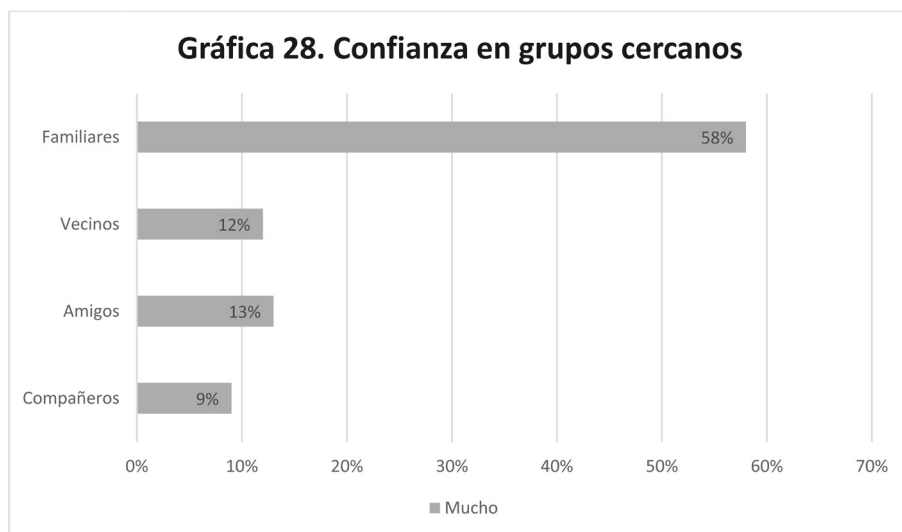
#### *a) Confianza en la mayoría de la gente*

En la encuesta se observó que la sociedad guanajuatense desconfía de la mayoría de las personas (73%), sólo 22% cree que se puede confiar en los demás. Estos datos exponen de manera clara la gran desconfianza interpersonal que está presente en los encuestados (ver gráfica 27).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Ahora, cuando se pregunta: “¿qué tanta confianza tiene en sus familiares, vecinos, amigos, compañeros de trabajo?”, grupos con los que hay constante relación, encontramos que los guanajuatenses también desconfían ampliamente excepto con sus familiares (58%), sin embargo, con los vecinos y amigos sólo 12% y 13% respectivamente y 9% en compañeros de trabajo. En otras palabras, ni en los grupos más cercanos se advierte una gran confianza interpersonal. Si observamos la gráfica 28, donde se ofrecen sólo los resultados de la opción *mucha confianza*, podemos corroborar lo antes descrito:

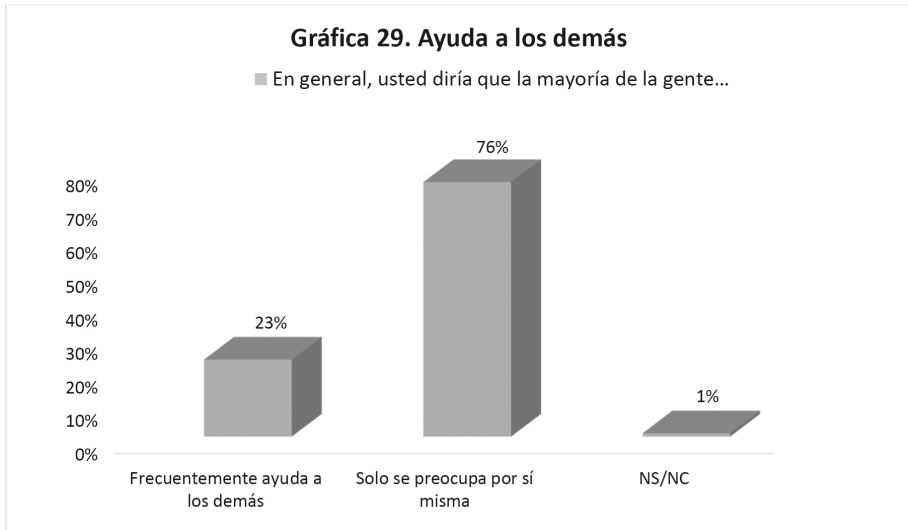


*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

*b) La mayoría de las personas busca su propio interés*

Ante esto, 76% de los guanajuatenses dijo que la mayoría de la gente sólo se preocupa por sí misma y sólo 23% asumen que sí ayuda a los demás (ver gráfica 29). Dichos porcentajes son muy similares a la pregunta previa: “sí se puede confiar en la mayoría de la gente”. Lo anterior nos permite deducir que hay una falta de confianza interpersonal en Guanajuato. De acuerdo con nuestros autores clásicos tanto de cultura política como de capital social, este panorama puede estar limitando la participación social o política; sin embargo, en Guanajuato existe una gran actividad religiosa, a pesar de la baja confianza interpersonal, lo cual nos lleva a otro supuesto: cuando no está presente la confianza interpersonal, pero hay confianza en una institución y en lo que representa, se encuentra otro motor para la cooperación y la participación.





*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

## COMPETENCIA SUBJETIVA O CONFIANZA EN SÍ MISMOS COMO CIUDADANOS

El interés e involucramiento de los ciudadanos en la política dependen, en buena medida, de la percepción que éstos tienen acerca de incidir en ella. Los primeros en estudiar el sentido de eficacia política de los ciudadanos fueron Campbell, Gurin y Miller en *The Voter Decides*, definiéndolo como “el sentimiento de que la acción política individual tiene, o puede tener, un impacto sobre el proceso político, es decir, de que vale la pena llevar a cabo los deberes cívicos. Es la sensación de que es posible el cambio político y social, y que cada ciudadano puede jugar una parte en este cambio” (1954: 187).

Posterior a estos autores, Almond y Verba (1970: 253) utilizarían un concepto muy similar: *competencia política subjetiva*. Este sentimiento está presente cuando un individuo cree que puede influir en las decisiones políticas. Quien tiene este sentimiento tiene mayor probabilidad de ser, el más activo en cuanto “a seguir y conocer los asuntos políticos, en discutirlos y en procurar que su voz sea escucha-

da” (Almond y Verba, 1970: 296). Cabe señalar que la competencia subjetiva se fortalece cuando las instituciones o políticos responden a las demandas de los ciudadanos, de esta forma el sentimiento de competencia subjetiva puede aumentar y lograr ciudadanos más participativos; de manera contraria, cuando las instituciones o políticos ignoran las peticiones ciudadanas, puede volcar en una mayor participación o en la apatía; esta última tenderá a acabar con el sentimiento de la competencia subjetiva, es decir, cuando un ciudadano cree que no puede incidir en las decisiones de los políticos, además de que piensa que éstos no se preocupan por sus intereses, difícilmente se mostrará interesado y no se informará sobre la política, por lo tanto, su participación será exigua y con poca información.

En consecuencia, la literatura posterior a estos autores sobre el sentimiento de eficacia política (o competencia política subjetiva) hace una distinción, y analiza este concepto en dos sentidos: uno de ellos se refiere a la medida en que los ciudadanos comprenden la política y creen que pueden participar eficazmente e influir en ella; la otra es la creencia de las personas de que el gobierno y las instituciones políticas responden a sus demandas y necesidades (Balch, 1974). Por lo anterior, en este trabajo consideramos el sentimiento de eficacia política a partir de dos aspectos:

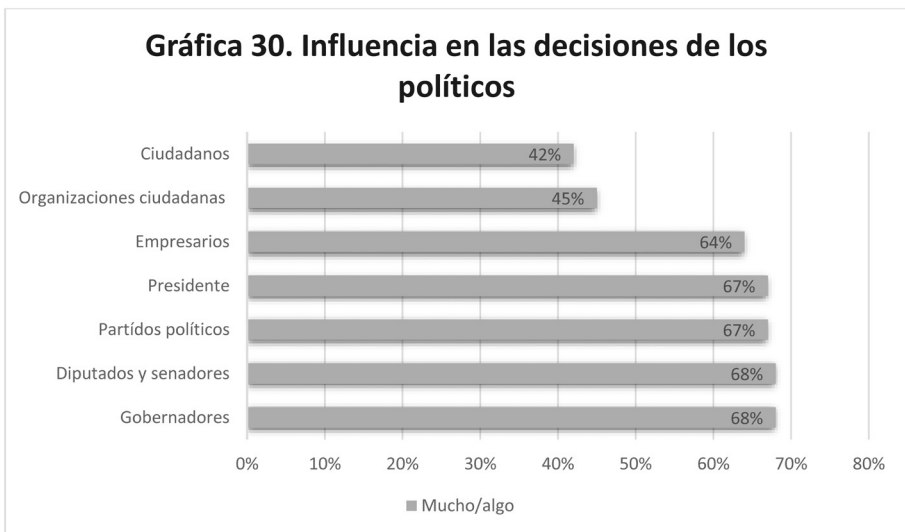
- a) El sentimiento de influencia en las decisiones de los políticos o las instituciones.
- b) La percepción de cómo los políticos y las instituciones se interesan y son sensibles a las necesidades de los ciudadanos.

*a) Sentimiento de influencia en la política*

En la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato de 2016, en primer lugar, como ya se estableció previamente, los ciudadanos ven muy complicada la política. De entrada, esto genera una situación de lejanía y desinterés por los temas y por lo que acontece en la esfera política.

En el caso del nivel de la influencia en la política, tenemos que ante la pregunta: “¿Qué tanto usted considera que puede influir en las decisiones de los políticos en su municipio?”: 60% dijo *poco/nada*. “En los políticos del estado”: 64% mencionó nuevamente la opción *poco/nada*, porcentaje similar a la opción “Los políticos del gobierno federal”; es decir, el ciudadano no considera que se pueda influir en las decisiones de los políticos, en ninguno de los tres niveles de gobierno. Lo anterior nos da elementos para entender por qué los ciudadanos no participan ampliamente en la esfera pública, pues consideran que no hay forma de influir en las decisiones de los gobernantes.

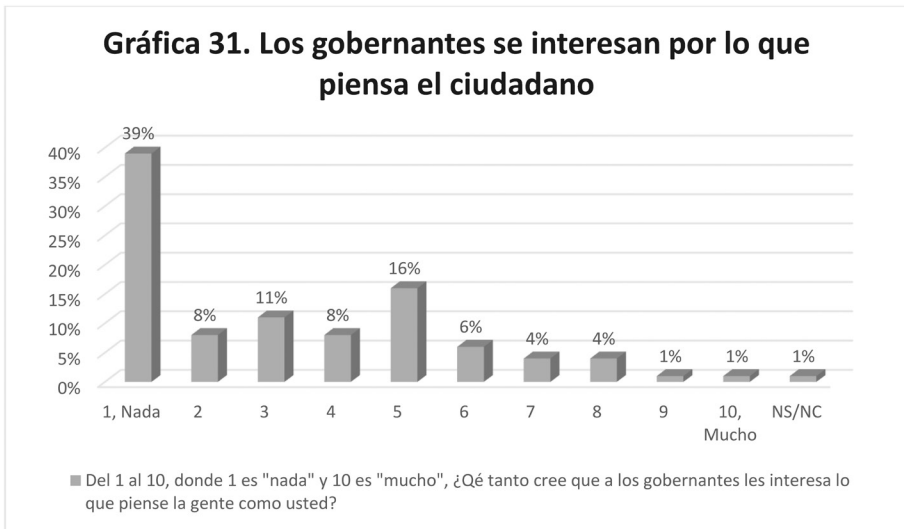
Ahora, de la pregunta: “¿Qué tanto influyen en la vida política de México los...?”, si retomamos la opción *mucho/algo*, tenemos que los guanajuatenses asumen que quienes tienen una menor influencia en la política son los ciudadanos y las organizaciones ciudadanas; es decir, hay poca confianza en sí mismo como ciudadano con capacidad de influencia frente a los políticos en general y empresarios (ver gráfica 30).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

*b) La percepción de cómo los políticos y las instituciones se interesan en las necesidades de los ciudadanos*

Para finalizar con el análisis de la competencia subjetiva, ante pregunta: “Del 1 al 10, ¿qué tanto cree que a los gobernantes les interesa lo que piensa la gente como usted?” (ver gráfica 31), el promedio de los guanajuatenses encuestados calificó con un 3.5 el interés de los gobernantes; es decir, los ciudadanos no creen que a estos actores les importe lo que piensen. Con esto se hace evidente por qué hay una percepción de que los políticos sólo ven por sus intereses. De hecho, en la gráfica 31, el mayor porcentaje fue para el número 1, lo que significa que los ciudadanos creen que a los gobernantes no les interesa nada lo que piensa la gente.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

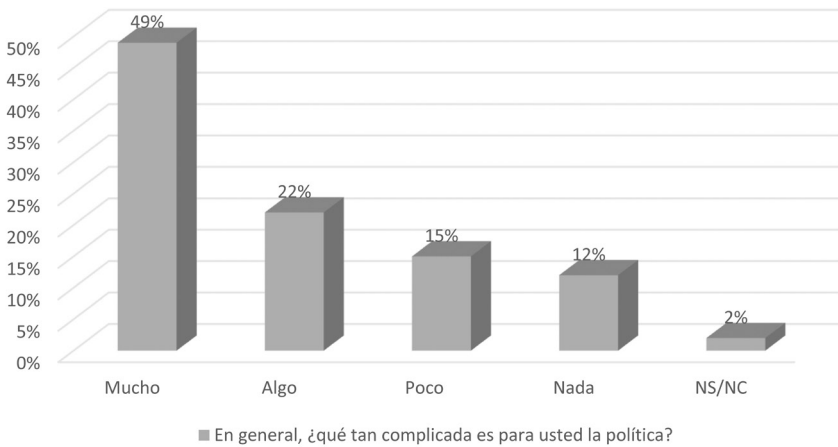
Por tanto, en los encuestados guanajuatenses hay un sentimiento de poca influencia en las decisiones de los políticos, pero además consideran que a los gobernantes no les interesa (nada) lo que piensa la gente; a este contexto, hay

que sumarle la poca confianza interpersonal que existe en los guanajuatenses encuestados. Si relacionamos estas variables, nos puede ayudar a entender por qué a la sociedad no le interesa informarse de temas políticos.

### INTERÉS E INFORMACIÓN DE LA POLÍTICA

De inicio, a 49%, que es el porcentaje mayor, le parece que es *muy complicada* la política, 22% *algo* y 15% *poco*; es decir, a 86% le parece, de alguna forma, complicada la política, sólo 12% opina que no lo es (*nada*) (ver gráfica 32). Este alto porcentaje deja ver por qué también los ciudadanos no intentan informarse.

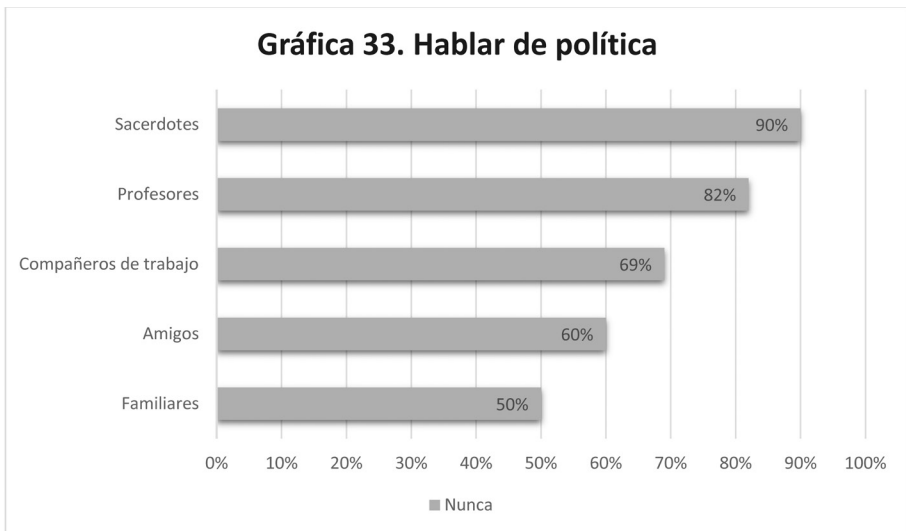
**Gráfica 32. Complicada la política**



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

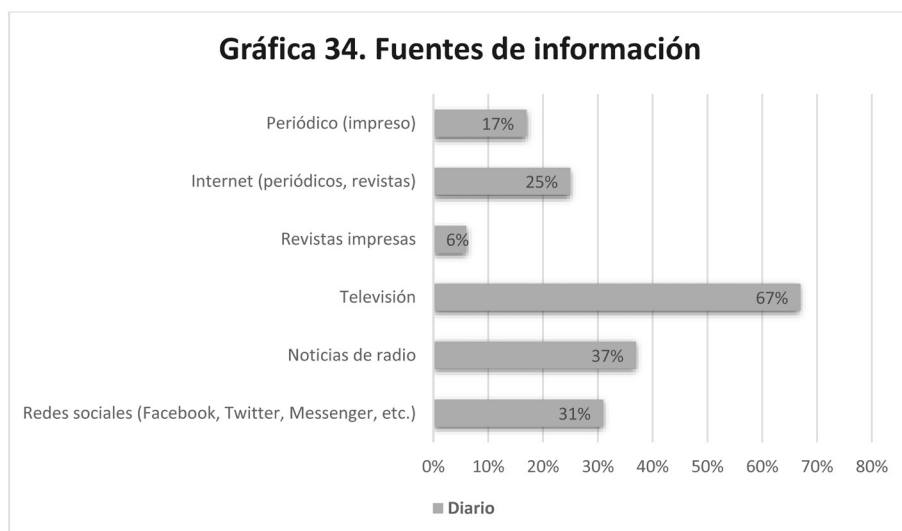
Desde Almond y Verba se ha destacado que un ciudadano que se interesa en la política, y como consecuencia se informa de ella, tiene mayores posibilidades de poder influir mediante su participación en los procesos administrativos y políticos (Almond y Verba, 1970: 49). Al respecto, autores como Inglehart (1998) y Sartori (1992) han subrayado que la participación que ayuda al fortalecimiento de la democracia es aquella que está basada en información, ya que sólo ésta es capaz de desafiar a las autoridades.

En consecuencia, ante la pregunta: “Dígame con qué frecuencia suele hablar de política con...” (ver gráfica 33), los encuestados dejaron ver que casi no hablan de ella. Esto se observa claramente si nos enfocamos en la opción *nunca* entre los grupos sociales; hay que aclarar que con quien más lo hacen es con familiares y con amigos.



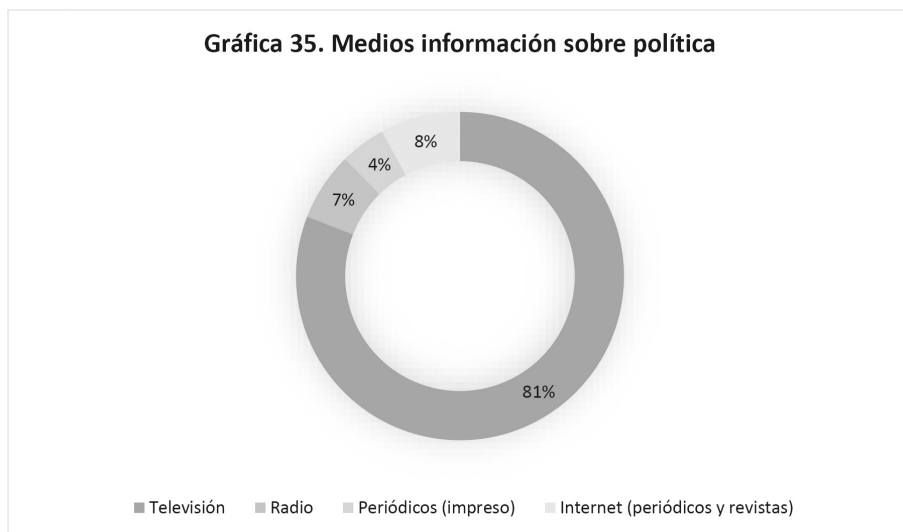
*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Ante esta complejidad en la política y una falta de interés por hablar de ella, en la encuesta se constató que la televisión sigue siendo el medio principal por el cual se informan los guanajuatenses. Cuando se les cuestionó: “¿Con qué frecuencia usa las siguientes fuentes de información?” (ver gráfica 34), 67% mencionó la televisión, en segundo lugar las noticias en la radio y en tercero las redes sociales. Estos resultados son interesantes, pues generalmente se pre-juicia y se da un valor alto a las redes sociales, y esta encuesta deja ver que aún no son una fuente de información fundamental en la entidad.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Cuando se les pregunta por el principal medio por el que se informan, el resultado sigue siendo la televisión, la cual, históricamente, a nivel federal y local ha carecido de objetividad y calidad en sus contenidos (ver gráfica 35).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

## PARTICIPACIÓN EN LA ESFERA PÚBLICA

Ahora bien, es preciso analizar a profundidad el tema de la participación, pues esta variable es muy importante para una cultura democrática. De hecho, desde los griegos se destacó su importancia para la existencia de la democracia. Esta participación se puede analizar desde lo social, lo político y lo electoral.

Como ya lo vimos, los encuestados guanajuatenses dejaron ver una alta discriminación hacia diversos sectores sociales, baja confianza interpersonal, poca competencia subjetiva y en las instituciones, exiguo interés por la política, además de la poca creencia en los políticos; con esos elementos previos de la cultura política del encuestado guanajuatense se puede entender la poca participación en el estado. Para iniciar con el análisis de la participación en Guanajuato, empezaremos con la participación social, que es donde se observó más dinamismo, fundamentalmente en asociaciones religiosas.



*a) Participación social*

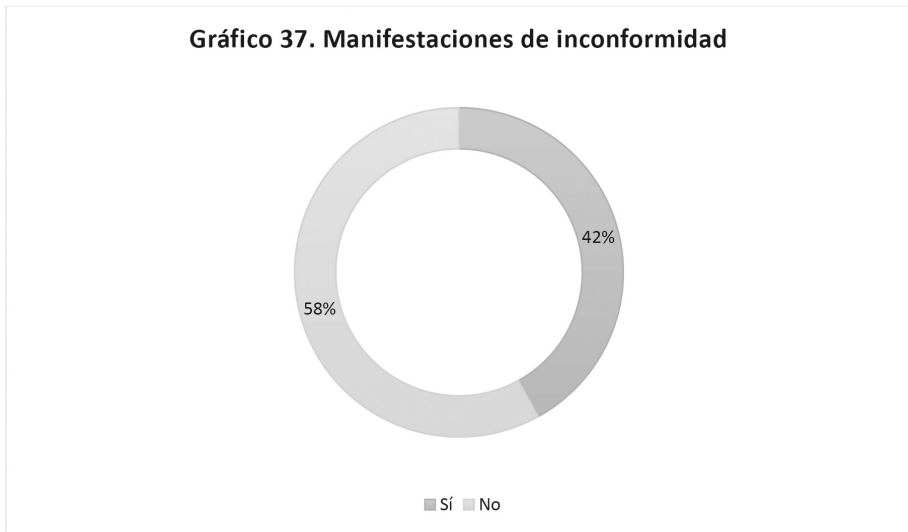
En la encuesta se preguntó: “¿Pertenece o ha pertenecido a alguna de las siguientes organizaciones, asociaciones o grupo social?”. La mayor respuesta fue negativa: 91% de los entrevistados dijo no pertenecer a un grupo o asociación estudiantil, 94% a una asociación de beneficencia social, 96% a una asociación de desempeño profesional o de protección a los animales, 94% a una asociación de vecinos o colonos, así como a una organización cultural, 92% a una asociación de padres de familia u organización deportiva, 97% a una organización de jubilados, mismo porcentaje que alcanzaron las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, 95% mostró que no participaba en organizaciones ecologistas, y finalmente 99% señaló que no pertenece a una asociación lésbico-gay. Las organizaciones donde el ciudadano guanajuatense participa más son las referidas como religiosas (14% de los entrevistados) (ver gráfica 36), lo cual hace referencia a la confianza que hay en la Iglesia católica.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En la encuesta se pregunta si los pocos que participaron en una organización son activos. Los datos muestran que sí, sin embargo, lo preocupante es la baja participación social que se observa, la cual no sorprende si vemos la exiguua confianza interpersonal y la competencia subjetiva de los guanajuatenses, sin olvidar la baja confianza en las leyes, en las instituciones y en los políticos.

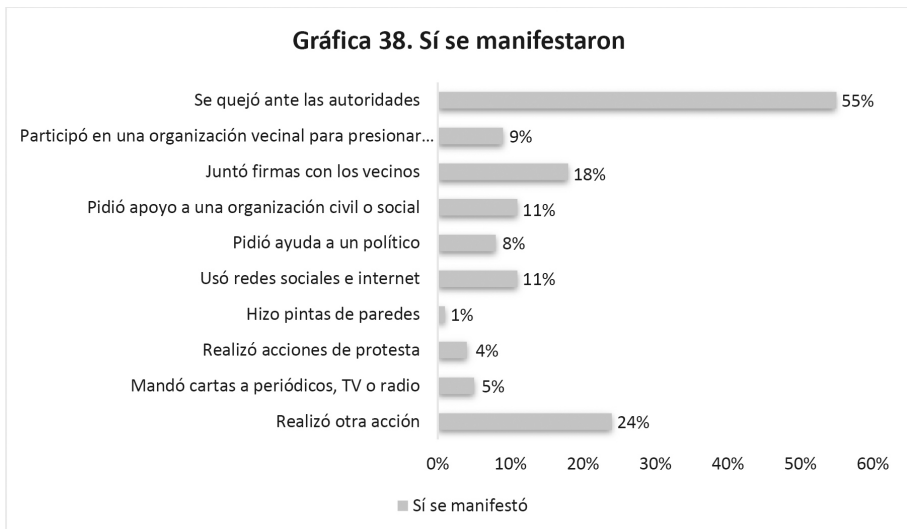
De manera contraria, nos podríamos cuestionar si los ciudadanos, aunque se caracterizan por la poca participación, cuando existe un asunto importante se organizan; con esta intención se preguntó en la encuesta: “Cuando se ha visto afectado por un problema social, ¿usted ha manifestado su inconformidad?”, 42% de las personas que padecieron un problema social dijeron sí denunciarlo; el resultado deja ver un poco más de participación, pero aún no es la mayoría, como se muestra en la gráfica 37.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

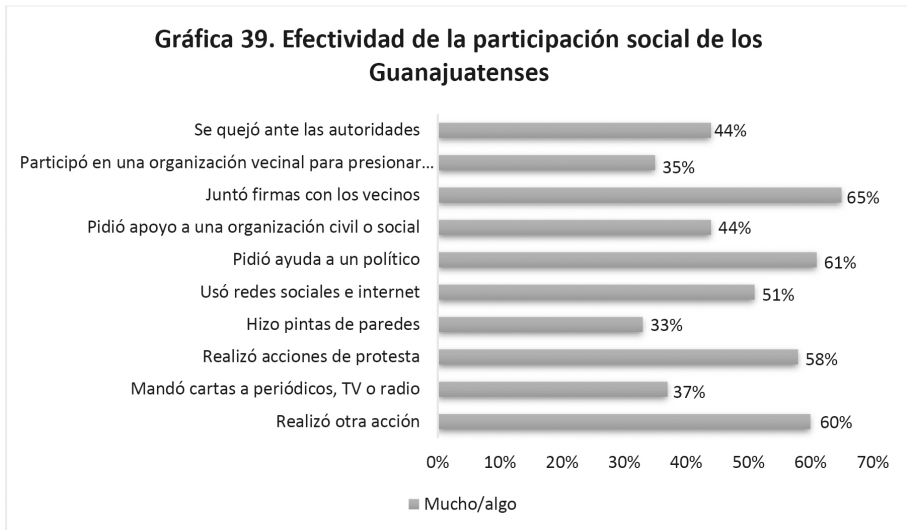
En la misma pregunta se cuestionó en qué forma manifestó su inconformidad: 5% de los encuestados acudió a los medios masivos de comunicación, 4% realizó acciones de protestas como marchas, plantones o bloqueo de calles, sólo 1% hizo pintas en las calles y paredes, 11% hizo uso de las redes sociales, 8% pidió ayuda a un político o funcionario, 11% pidió apoyo a una organización social o civil, 18% juntó firmas con sus vecinos, 9% participó en una organización vecinal para presionar a los políticos, 55% se quejó ante las autoridades, y finalmente 24% realizó otro tipo de acción.

Como se expone en la gráfica 38, la única forma relevante de manifestar la protesta fue quejándose con las autoridades (55%). Esto nos habla de que en el imaginario de los ciudadanos sigue una cultura paternalista, donde existe la creencia que son los líderes, representantes o autoridades, quienes pueden solucionarles sus problemas; además, se opta por una participación individual antes que colectiva.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Esta cultura patriarcal se confirma con los resultados mostrados en la gráfica 39, donde en la misma pregunta se cuestionó: “¿Qué tan efectiva fue esta forma de manifestación?”. Si agrupamos la opción *mucho* y *algo*, tenemos que las dos acciones más “efectivas” fueron juntar firmas con los vecinos y pedir ayuda a un político.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Ahora, ante la pregunta: “Durante los últimos 12 meses, ¿usted hizo o no algún trabajo por su comunidad o colonia?”. 25% de los entrevistados contestó afirmativamente, aunque es poca la participación, es mayor a las otras formas de participación desarrolladas previamente, y muestra que existe, aunque en un porcentaje pequeño, un sentimiento de comunidad (ver gráfica 40).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

#### *b) Participación política*

Por otro lado, la participación estrictamente política también se dejó ver que es mínima en la sociedad guanajuatense. Cuando se les preguntó si han tratado de convencer a amigos y conocidos de votar por los candidatos que piensan son los mejores, 94% de los entrevistados dijo nunca haber tratado de convencer a alguien; dentro de un partido político, 95% de los entrevistados comentó que tampoco lo habían hecho; asimismo, 95% de los entrevistados nunca ha hecho campaña dentro de un partido político; el mismo porcentaje tampoco ha compartido información política a través de alguna red social; 97% de los entrevistados nunca ha asistido a una reunión de cabildo. Estos datos siguen constatando a un guanajuatense poco participativo y sin ánimo de hacerlo; 95% señaló nunca haber firmado peticiones o documentos en señal de protesta; 98% nunca ha tomado un edificio, calle o instalación pública para protestar; 98% de los entrevistados nunca ha participado en manifestaciones o protestas públicas, el mismo porcentaje nunca ha participado en una huelga o paro laboral; por otro lado,

90% de los entrevistados nunca se ha quejado ante las autoridades; 97% no ha solicitado apoyo a un partido político; 96% nunca ha pedido apoyo a un político (regidores, alcalde, diputados o senadores); 98% no ha escrito a un programa de radio o televisión para quejarse sobre un asunto público; 97% nunca ha escrito al presidente municipal, gobernador o presidente de la República; finalmente, 97% de las personas encuestadas mencionó no haber repartido volantes, circulares o manifiestos (ver gráfica 41).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

Como se puede apreciar en los resultados (ver gráfica 41), hay porcentajes mínimos de participación política entre las y los guanajuatenses, y paradójicamente donde se observa la mayor participación es “quejarse ante las autoridades”, lo que manifiesta que continúa estando presente una cultura paternalista.

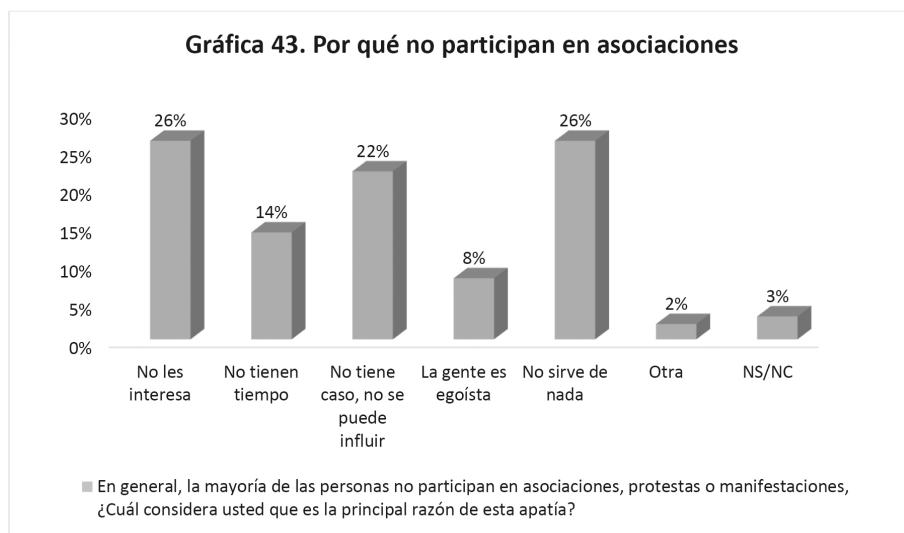
Es interesante observar que las formas de participación que obtuvieron mayores resultados fueron: llamando o escribiendo a la radio y televisión, pidiendo apoyo a un político y la huelga o paro laboral (ver gráfica 42).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato se preguntó cuál consideraba que era la principal razón de por qué las personas participan poco: 26% de los encuestados dijo que no les interesaba, 22% considera que *no tiene caso: no se puede influir*, 26% *no sirve de nada*, 14% dijo que *no tienen tiempo*, 8% *la gente es egoísta*; es decir, casi 59% opinó que no tenía caso participar, pues no sirve de nada, no se puede influir (ver gráfica 43). Estos resultados nos dan una explicación del porqué de la poca participación en Guanajuato, lo cual no debe sorprendernos si lo relacionamos con la falta de creencia en los políticos, en las

instituciones políticas y en las judiciales, además de la poca confianza en sí mismos como ciudadanos y en los otros, temas desarrollados previamente.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

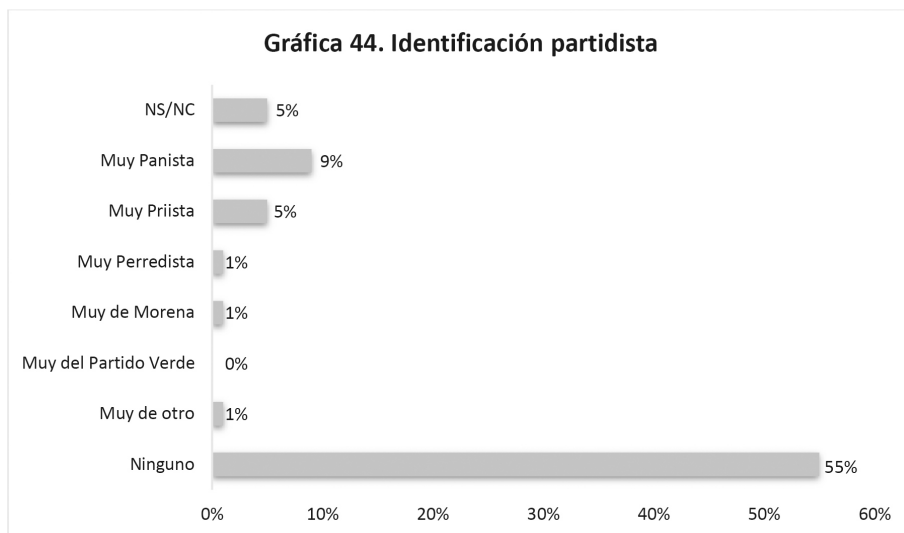
### *c) Participación electoral*

Hay que señalar que el estado es gobernado por el Partido Acción Nacional (PAN) desde 1991. Con este contexto, se debe destacar que el mayor porcentaje de los encuestados no se identifica con ningún partido político, lo cual es consecuente de la falta de confianza en ellos, y aunque hay una mayor participación electoral que social y política en los encuestados guanajuatenses, su tendencia a través de los años es a la baja; además, desarrollaremos cómo en el imaginario colectivo están presentes formas clientelares y corporativas en la participación electoral, que son reminiscencias del pasado autoritario de México (Durand, 1995).



*Identificación partidista*

En la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato persiste la tendencia a la apatía. Ante la pregunta: “Independientemente del partido por quien vote, ¿usted normalmente se considera...?”. El mayor porcentaje de los encuestados no se identifica con ningún partido político (55%), lo cual puede tener relación con la poca confianza que hay hacia ellos. El partido con mayor identificación partidista es el PAN seguido del PRI (ver gráfica 44). Los demás partidos no tienen una base de identificación importante entre los guanajuatenses. Este panorama ha tenido algunos cambios con la victoria del partido Morena a nivel federal en 2018, cuando dicho partido también logró colocarse entre las primeras tres fuerzas políticas más importantes del estado, sin embargo, este panorama sale de los alcances del análisis de esta encuesta realizada en Guanajuato en 2016.

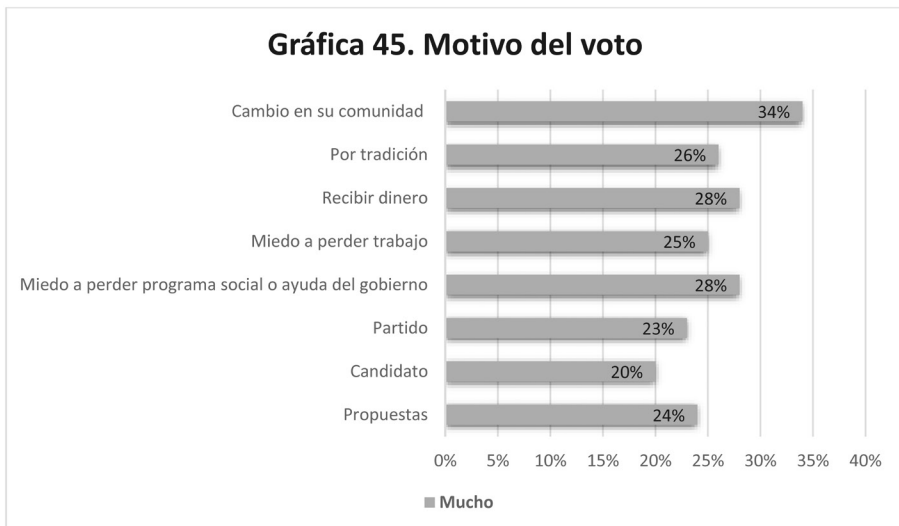


*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

*Motivo del voto*

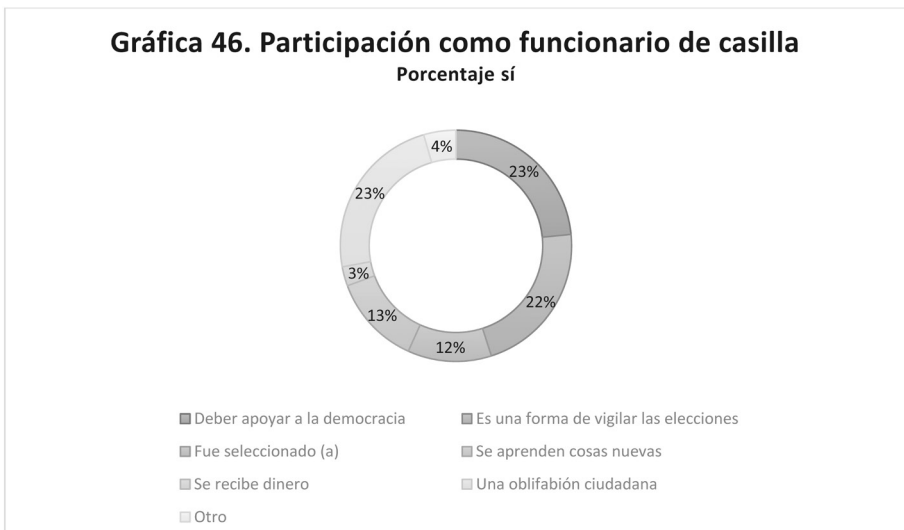
En el tema de cuál es el motivo por el que los ciudadanos votan en las elecciones, se observó que los guanajuatenses, en una escala del 1 al 10, votan considerando en promedio: por un cambio en su comunidad 7.5, por el partido 7.29, por las propuestas 7.18 y por el candidato 7.14; y aunque en estos datos reflejan un voto razonado, son similares a opciones como “miedo a perder una ayuda o programa del gobierno”, “miedo a perder el trabajo”, “recibieron dinero” o por “tradicición”, que tienen un promedio de 6.8.

Ahora, si sólo analizamos a los que respondieron *mucho*, tenemos que nuevamente es el apoyo a la comunidad el más importante, con 34%; sin embargo, el que le sigue es miedo a perder una ayuda o programa social del gobierno o a recibir dinero a cambio del voto (28% respectivamente), pero además, en un tercer lugar, hay que considerar 25% mencionó votar por miedo a perder el trabajo (ver gráfica 45). Esto nos deja ver que si bien hay un votante que desea un cambio, pesan en la votación actitudes corporativas o clientelares en el estado, las cuales no fortalecen elecciones democráticas.



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

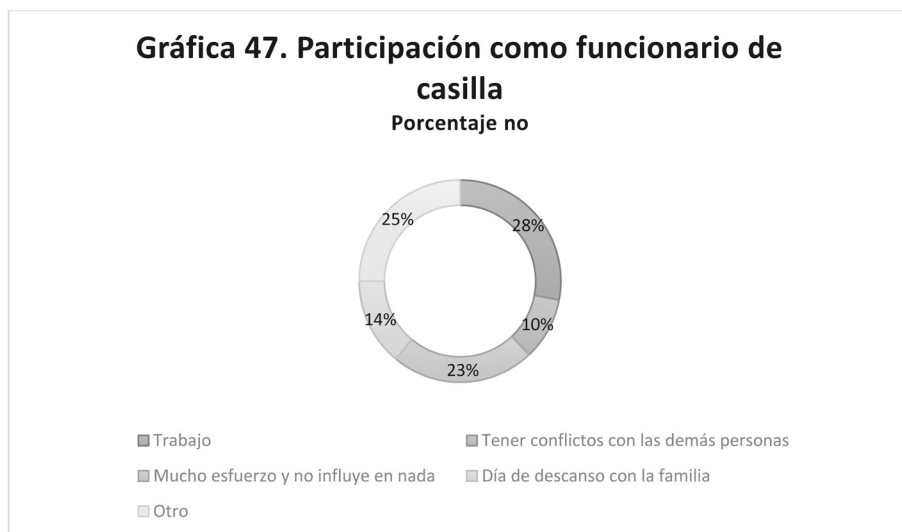
Finalmente, en el tema electoral, la encuesta analiza la participación como funcionarios de casilla. En este caso, 50% de los encuestados dijo que aceptaría hacerlo y 50% que no. Este resultado llama la atención, pues la vigilancia de los ciudadanos es considerada fundamental en el proceso electoral, y en este caso la mitad de los guanajuatenses no está dispuesta a participar en ellas. En el caso del primer 50% —los que sí aceptarían—, tenemos que los mayores porcentajes fueron para “es un deber apoyar a la democracia” y “es una forma de vigilar las elecciones” (ver gráfica 46).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

En el caso de los que dijeron *no*, 28% mencionó que es “porque trabaja”, 25% *por otra razón*, 23% “porque es mucho esfuerzo y no influye en nada” (ver gráfica 47). Este último porcentaje es preocupante, pues la ciudadanía percibe que, aunque está cuidando las elecciones, no influye en los resultados de las elecciones, lo cual fortalece los hallazgos de esta encuesta, en el sentido de la

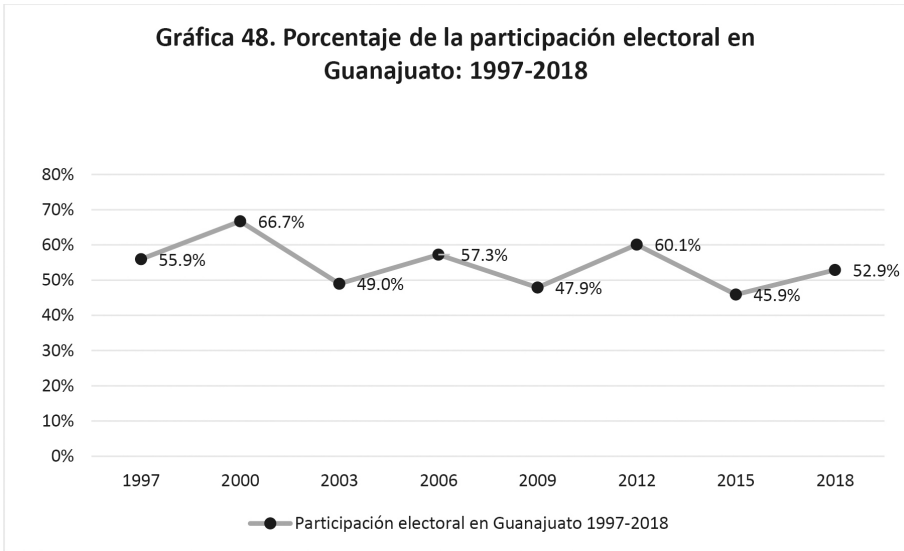
poca confianza que existe en el ciudadano como actor capaz de influir en las instituciones o políticos (competencia subjetiva).



*Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato 2016.*

### *Participación electoral en Guanajuato*

La poca identificación partidaria que acabamos de desarrollar puede ayudar a explicar por qué la participación ha ido decreciendo en cada una de las elecciones para gobernador (ver gráfica 48), a excepción del año 2000, que fueron elecciones concurrentes en donde el PAN ganó la elección federal, haciendo posible la alternancia política en México. Esta coyuntura política despertó un gran interés en la ciudadanía por ir a votar, pero si quitáramos esta elección, la participación electoral va claramente en descenso, siendo las elecciones intermedias (no concurrentes) las que presentan un mayor declive, tal como lo muestra la gráfica 48.



*Fuente: elaboración propia con datos del Sistema Estatal de Información Estadística y Geografía.<sup>7</sup>*

Así, como se advierte, el nivel de la participación social, política y electoral que se observa en Guanajuato no es el que en teoría se considera necesario para el fortalecimiento de la democracia, por lo que esta investigación expone cómo en términos de cultura política aún hay desafíos para esta entidad.

## CONSIDERACIONES FINALES

La Encuesta Estatal de Cultura Política que se levantó en 2016 en Guanajuato fortalece y analiza los hallazgos de Hernández, Gómez y González (2019) en su artículo “Estudios de cultura política en Guanajuato: un camino por recorrer”. En el caso de la tolerancia, hay sectores que se les discrimina con

---

<sup>7</sup> Recuperado de <http://seieg.iplaneg.net/ind35/indicadores/221>.

mayor fuerza que a otros; en primer lugar: los homosexuales, por no tener dinero, apariencia física; en segundo lugar: las personas de la tercera edad, las mujeres (principalmente las que trabajan y son madres solteras), los jóvenes (con tatuajes o cabello largo), indígenas y los centroamericanos. Sin embargo, lo interesante de esta encuesta es que nos permite ver que los guanajuatenses no reconocen o no quieren reconocer que se discrimina y que en ocasiones son discriminados.

En el caso de la legalidad, como se pudo observar, la sociedad no tiene confianza en las leyes ni en las instituciones que salvaguardan la justicia en el estado, además está claro en el imaginario colectivo que no las respetan ni los políticos. A pesar de lo anterior, los guanajuatenses siguen creyendo que la legalidad es el camino que se debe utilizar para dirimir los conflictos, lo cual es positivo.

Respecto al concepto de *democracia*, encontramos que los guanajuatenses no supieron en su mayoría qué significaba, y las elecciones no fueron la primera opción de quienes dijeron saber, para ellos, fue la igualdad, la justicia y la legalidad en la sociedad. Con estos valores se entiende por qué los encuestados no creen en la democracia en el país ni en Guanajuato. En consecuencia, ante la pregunta si preferían una democracia o un autoritarismo, los guanajuatenses, en su mayoría, eligieron esta última forma de gobierno.

Aunado al desconocimiento de la democracia, está la desconfianza en las instituciones, principalmente, las políticas: Cámara de Senadores, partidos políticos, Cámara de Diputados Federal, presidente, Cámara de Diputados local, presidente municipal y gobernador. Este desapego se refleja en la baja competencia subjetiva y poca participación política de los guanajuatenses. En este sentido, las diferentes instituciones que están presentes en la vida cotidiana de los ciudadanos tendrían que acercarse más a ellos y dejar ver corresponsabilidad, ya que este desapego influye en la poca participación social y política, en tanto los ciudadanos creen que no sirve de nada participar, pues no se les toma en cuenta.

La Iglesia sigue siendo la institución con mayor confianza después de los maestros. Resulta trascendente señalar que esta confianza tiene relación con el alto nivel de personas religiosas que hay en Guanajuato, lo que a su vez

también puede explicar por qué es la institución que congrega mayor participación social en la entidad.

La encuesta mostró que la televisión sigue siendo el principal medio por el cual los ciudadanos se informan. Las redes sociales en esta entidad aún no logran predominar en la comunicación en la esfera pública; y sin importar el medio de comunicación, es claro que los encuestados no están interesados en la política, lo cual profundiza más la brecha entre la ciudadanía y las instituciones o los políticos.

En el caso de la participación en la esfera pública, se pudo observar que tampoco fue favorable el resultado en la Encuesta Estatal de Cultura Política en Guanajuato. En primera instancia, dos elementos que son importantes para lograr la participación, como son la confianza interpersonal y la competencia subjetiva, dejaron ver que son bajos en la entidad; y si a esto le sumamos la desconfianza en las instituciones políticas y en los políticos, no sorprenden respuestas ciudadanas como “no sirve de nada participar”.

Una de las preguntas más importantes en la encuesta fue: “¿Cuál consideraba que era la principal razón por la que no participaban...?”. Los guanajuatenses dijeron que no les interesaba, que no se puede influir y/o no sirve de nada. Esta percepción, tanto de los partidos políticos como del gobierno debería ser analizada y trabajada para entonces intentar cambiarla, así como generar las condiciones para el aumento de la participación y lograr una rendición de cuentas horizontal que fortalezca la democracia guanajuatense.

En el tema electoral se encontró, además de una baja participación de los ciudadanos, miedo y coacción del voto, características que no hablan de un sistema electoral democrático. Hay que destacar que aunque la participación electoral es más alta que la política y la social, va en declive a través de los años.

Los resultados de esta Encuesta de Cultura Política en Guanajuato demuestran que hay mucho que trabajar por parte de las instituciones políticas, de las judiciales, de los ciudadanos y del gobierno si se pretende desarrollar una cultura que fortalezca la democracia en la entidad.

REFERENCIAS

- ALMOND, Gabriel A., y Sydney Verba (1970). *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Madrid: Fundación FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada).
- BALCH, G. I. (1974). “Multiple indicators in survey research: The concept ‘sense of political efficacy’”. *Political Methodology*, 1(2), 1-43.
- BARON, Stephen, John Fiel y Tom Schuller (2000). “Social Capital: a Review and Critique”. En *Social capital. Critical Perspectives*. New York: Oxford University Press.
- CAMPBELL, Angus, Gerald Gurin y Warren Miller (1954). *The Voter Decides*. Evanston, IL: Row and Peterson.
- COLEMAN, James (2001). “Capital social y creación de capital humano”. *Zona Abierta*, 94/95, 47-82.
- CONEVAL (2016). *Medición de la pobreza*. México: Coneval.
- DURAND, Víctor (1995 / 2004). *Ciudadanía y cultura política en México*. México: Siglo XXI.
- FRASER, Steve (2010). “El sindicalismo estadounidense y la Gran Depresión”. *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, 2(1), 10.
- HERNÁNDEZ, Ma. Aidé (2008). “La democracia mexicana, presa de una cultura política con rasgos autoritarios”. *Revista Mexicana de Sociología*, 70(2), 261-303.
- HERNÁNDEZ, Ma. Aidé, y Fabiola Coutiño (2019). “Cultura política: una revisión de los distintos enfoques. Hacia la construcción de una propuesta conceptual”. En Ma. Aidé Hernández, Aldo Muñoz y Gustavo Meixueiro, *Cultura política en México. El estado del arte y los desafíos de su estudio a nivel subnacional*. México: Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE) / Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) / Universidad de Guanajuato (UG).



- HERNÁNDEZ, Ma. Aidé, Guillermo R. Gómez y Gerardo González (2019). “Estudios de cultura política en Guanajuato: un camino por recorrer”. En Ma. Aidé Hernández, Aldo Muñoz y Gustavo Meixueiro, *Cultura política en México. El estado del arte y los desafíos de su estudio a nivel subnacional*. México: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) / Universidad de Guanajuato (UG).
- HERNÁNDEZ, Ma. Aidé, y Fabiola Coutiño (2019). *Cultura de la violencia y femicidio en México*. México: Fontamara.
- INGLEHART, Ronald (1998). *Modernización y posmodernización. El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- KYMLICKA, W. (1995). *Ciudadanía multicultural*. España: Paidós.
- MONTERO, José Ramón, Ken Newton y Sonja Zmerli (2008). “Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 122, 11-54. Recuperado el 28 de diciembre de 2015, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99715236001>.
- MORLINO, Leonardo (2005). “Calidad de la democracia”. *Metapolítica*, 39, 37-53.
- PUTNAM, Robert (1994). *Para hacer que la democracia funcione*. Venezuela: Galac.
- ROSENBERG, Morris (1956). “Misanthropy and political ideology”. *American Sociological Review*, 21(6), 690-695.
- SARTORI, Giovanni (1992). “Opinión pública”. En *Elementos de teoría política*. España: Madrid Alianza.
- PORTES, Alejandro (2002). “Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociología moderna”. En Jorge Carpio e Irene Novacovsky (comps.), *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE) / Sistema de Información, Evaluación y Monitoreo de Programas Sociales (SIEMPRO) / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- TAYLOR, Charles (1993). “La política del reconocimiento”. En *Multiculturalismo y la política del reconocimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- VILLORO, Luis (1988). *Estado plural, pluralidad de culturas*. México: Paidós Ibérica.



## Anexo 1

### Proceso de selección de la muestra y trabajo de campo

Se realizó una encuesta estatal mediante una muestra probabilística representativa que permite generar estimaciones aplicables al comportamiento de la totalidad de la población de interés. En este contexto, la población de interés o universo fue aquella compuesta por personas de 18 años de edad y mayores, ciudadanos mexicanos residentes en el estado de Guanajuato al momento del levantamiento de la información.

Se realizaron 800 encuestas. El margen de error para la totalidad de la muestra es de +/- 3.5 considerando un 95% de nivel de confianza.

#### MÉTODO DE MUESTREO

Nuestra propuesta de muestreo considera como marco muestral de referencia las secciones electorales del Instituto Nacional Electoral (INE) para todas sus variantes, con datos actualizados a la última elección federal del 2015.

Para el modelo de muestreo multietápico, las secciones electorales fueron las Unidades Primarias de Muestreo (UPM); como primera etapa de selección,

se ordenaron la totalidad de las UPM por regiones y estados, y en función de las cantidades de electores registradas en cada una de ellas se generó una semilla de inicio de manera aleatoria simple para el primer conglomerado de UPM.

Después de elegida la semilla de inicio del primer conglomerado de UPM, se aplicó un criterio sistemático para cada uno de los siguientes conglomerados de UPM, hasta contar con la totalidad de puntos de inicio necesarios para completar la muestra requerida. Dentro de cada UPM seleccionada se aplicó el mismo número de encuestas (10 encuestas, en este caso). En la segunda etapa de muestreo se seleccionaron dos manzanas de cada sección electoral; estas manzanas fueron las Unidades Secundarias de Muestreo (USM). El número máximo de encuestas a realizar por USM es 5.

Las USM se seleccionaron siguiendo un método aleatorio con el auxilio del catálogo de manzanas del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI), así como de la cartografía de secciones electorales del INE. La tercera etapa de muestreo fue la de selección de hogares; éstas fueron las Unidades Terciarias de Muestreo (UTM), cada una de las UTM se seleccionan siguiendo un método sistemático en función de la densidad de hogares de cada USM (manzana).

En cada UTM se encuestó a una persona de 16 años y más, residente en el domicilio y por tanto parte de ese hogar. La selección de esta persona, y que fue la última etapa del proceso de muestreo, se hizo de manera aleatoria con ajuste final a cuotas, teniendo como parámetro la distribución poblacional por sexo y edad resultante del Censo de Población y Vivienda del INEGI en 2010.

## La cultura de la defensa por los derechos laborales de los mineros de Guanajuato en 1930

*Ada Marina Lara Meza*<sup>1</sup>

**L**os trabajadores de la minería de Guanajuato en la década de 1930 fueron los protagonistas de las actividades políticas orientadas a la defensa de derechos laborales que tuvieron lugar en la ciudad en el periodo posterior a la Revolución. Fue la época de experimentación del cooperativismo minero y de la organización sindical, así como la época en que la ciudad contaba con una prensa libre apoyando las demandas de estos trabajadores industriales en el México posrevolucionario. Los mineros demandaban mejorar las condiciones laborales al interior y exterior de las minas, regular las largas jornadas laborales, contar con servicios de salud y una mejora en la percepción de salarios acordes con el trabajo desempeñado. Este texto presenta la historia de ese proceso de politización del gremio minero de Guanajuato durante la década de 1930, centrandó la atención en acontecimientos coyunturales cuya resolución va a determinar en el mediano plazo la relación entre el gremio de mineros y las autoridades del Estado mexicano posrevolucionario.

---

<sup>1</sup> Maestría en Historiografía. Departamento de Derecho, Universidad de Guanajuato. Contacto: [adamarinalara@gmail.com](mailto:adamarinalara@gmail.com).

rio, marcada por el sindicalismo y el cooperativismo corporativos, y en el largo plazo marcará la cultura política del gremio y de sus familias.

La revisión histórica del proceso de politización de los mineros de Guanajuato durante la década de los años treinta incluye también las respuestas que pusieron en práctica las autoridades a nivel federal y estatal y las de los empresarios extranjeros, que se dieron por medio de la represión en formas variadas. Conocer este episodio de los mineros de Guanajuato ayudará a comprender cómo el sindicalismo minero impuesto por los líderes sindicales nacionales y los representantes del Estado, así como el ejercicio de cooperativismo trastocado por una relación paternalista entre cooperativistas y Estado, fueron medidas que abonaron al disciplinamiento de los mineros y delinearon aspectos de la cultura política actual del gremio minero de Guanajuato.

Las acciones que los mineros llevaron a cabo en el decenio de 1930 les permitió desarrollar lo que el historiador Edward Palmer Thompson nombra como *conciencia obrera* en cuanto a ordenar sus intereses y unificar su condición como clase (Thompson, 2002: 92). Este proceso de lucha los llevó a realizar paros laborales, huelgas, marchas a la Ciudad de México, así como a la creación de organizaciones laborales como sindicatos independientes o secciones unidas al gran sindicato minero de México creado en 1934, incluso ocurrió la creación de cooperativas mineras. Su lucha los enfrentó con los representantes de poderes económicos transnacionales, con representantes del poder político a nivel local, estatal y federal, así como con el poder judicial. Poco a poco, y en un periodo relativamente corto, los mineros de Guanajuato fueron desarrollando una cultura en la defensa de sus derechos como gremio, logrando algunos beneficios que pagaron a un precio muy alto, incluso con la vida de varios de sus compañeros.

A nivel mundial, la década de 1930 fue complicada para la clase trabajadora. Las secuelas de la crisis de 1929 se hacían sentir en millones de mujeres y hombres que se encontraban desempleados en América, Europa y Asia. Por ejemplo, en Estados Unidos de América, en 1933, una cuarta parte de la población activa estaba desempleada y las manifestaciones de trabajadores des-

pedidos eran comunes; es el caso de la manifestación que cientos trabajadores despedidos realizaron a las afueras de la fábrica de automóviles de Henry Ford, en Michigan, y que fue violentamente reprimida, o los saqueos por parte de mineros a las minas de carbón para la venta de minerales o la búsqueda de alimentos (Fraser, 2010).

En la ciudad de Guanajuato, la capital del estado, la situación laboral de los trabajadores de la minería de la plata, la industria con mayor desarrollo en ese tiempo, también atravesaba por circunstancias complicadas. Si bien había trabajo en las minas de las vetas pertenecientes al Distrito Minero de Guanajuato que no cesaban de ser explotadas por inversionistas norteamericanos y algunos mexicanos, los operarios mineros protagonizaron protestas de manera sistemática y continua en demanda de mejores salarios, de seguridad en el trabajo y de salud para ellos y sus familias. Al respecto, en 1930 se celebró un convenio entre los trabajadores representados por el Sindicato de Mineros Guanajuatenses, primera organización sindical de mineros de la que se tiene conocimiento en la localidad, con los representantes de las compañías mineras. Este convenio establecía que se haría un reajuste a los salarios de los mineros debido a la crisis de 1929 pero que, una vez que el precio de la plata en el mercado internacional tuviera una recuperación, el ajuste salarial pactado sería revocado (*El Noticioso*, 1933: 12 de noviembre).<sup>2</sup> También protestaron públicamente para denunciar que al interior de las minas privaban condiciones insalubres y de escasa seguridad para realizar las muchas labores necesarias para la extracción del mineral. Aunado a ello, otros más protestaron por ser despedidos de sus centros de trabajo violando algunas de las cláusulas de su contrato de trabajo. La combinación de estos acontecimientos ocurridos en un periodo de tiempo breve para la investigación de carácter histórico, como es la década de 1930, resulta un proceso coyuntural en el que participaron hombres

---

<sup>2</sup> La información citada del periódico *El Noticioso* fue consultada en la Hemeroteca del Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato. Se agradece el apoyo brindado por el personal del Archivo para la consulta de éste y otros materiales.

que trabajaban en las minas, acompañados por sus madres, esposas e hijos, todos ellos fueron los protagonistas de la lucha por los derechos laborales de la clase trabajadora de la ciudad de Guanajuato.

Los acontecimientos analizados a lo largo del texto explican el proceso de lucha por medio del cual se desarrolló una cultura por la defensa de los derechos de los mineros, lucha que sería orientada por el Estado mexicano posrevolucionario que canalizó a los mineros locales demandantes a que se integraran al Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMSSRM), desde donde resultaría más práctico su control. Otra forma de disciplinar a los mineros locales que no se integraron a las filas del SNTMSSRM fue la creación de la Sociedad Cooperativa Minero Metalúrgica Santa Fe de Guanajuato, que sintetiza lo que llamo *el siglo del cooperativismo minero mexicano*.

¿Cómo ocurrió este proceso de defensa de los derechos laborales de los trabajadores mineros de Guanajuato en la década de 1930? ¿Cuáles fueron las reacciones de los poderes económicos y políticos a nivel regional, nacional e internacional ante la embestida que representó este proceso de defensa de los derechos laborales? ¿Cuáles fueron los resultados de este proceso en el mediano plazo? ¿Qué factores interrumpieron este proceso de politización y defensa de derechos laborales en el largo plazo? Éstas son las cuestiones que guían la investigación que aquí se comparte.

Las fuentes consultadas son varias. Analizamos testimonios recuperados por medio de la propuesta metodológica de la Historia Oral. De manera concreta, se consultaron entrevistas realizadas a mineros cooperativistas de Guanajuato que fueron socios fundadores de la Cooperativa Santa Fe. Estas entrevistas se localizan en el Archivo del Laboratorio de Historia Oral de la Universidad de Guanajuato, en la subserie Minería. Asimismo, se consultó prensa de la época localizada en la Hemeroteca del Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato, así como informes de gobernadores y discursos de personajes de la política y la inversión privada, que también se localizan en el Archivo citado. Se revisó bibliografía especializada, entre la que destaca la obra



de Manuel Villa publicada en 1956 y que aborda la vida política de Filiberto Ruvalcaba, líder minero que intervino en la Caravana del Hambre de 1936 y en la organización de la sección 4 del SNTMMSSRM, así como trabajos de tesis elaborados por estudiantes de la Licenciatura en Historia de la Universidad de Guanajuato, como la de Abraham Rivera, descendiente de un minero cooperativista. Una fuente a destacar son los libros contables de empresas mineras como la Guanajuato Reduction y la Cooperativa Santa Fe, que abarcan justamente el periodo de transición de la compañía norteamericana a la cooperativa.

La información de todas estas fuentes ha sido revisada, sistematizada y contrastada, lo que ha permitido el análisis puntual de acciones como las protestas, acciones y movilizaciones que llevaron a cabo los mineros, así como las respuestas y reacciones de los otros protagonistas: los empresarios de la minería, los representantes de los gobiernos estatal y federal, así como del embajador de Estados Unidos en México, quien mostraba interés en los asuntos mineros debido a las fuertes inversiones de capital norteamericano que había por estas tierras. Se analiza un periodo de tiempo corto en donde cada protesta o movilización, cada demanda de los mineros, resulta como una semilla que siembran en la conciencia de los compañeros de gremio y entre la población de la ciudad vinculada a la industria minera. Las respuestas de los inversionistas extranjeros se pueden observar por medio de medidas de represión ejecutadas por los capataces de las minas y las haciendas de beneficio, por los administradores, e incluso por representantes del poder político estatal y federal de niveles altos y por los representantes del cuerpo diplomático de Estados Unidos.

Con todo ello se ha logrado una explicación histórica sobre el proceso de defensa de derechos laborales que vivieron los mineros de Guanajuato en la década de 1930. De este periodo corto de tiempo se analizan tres acontecimientos con mayor puntualidad: la Caravana del Hambre de 1936, el asesinato de mineros impulsores de los derechos de su gremio el 22 de abril de 1937 y la fundación de la Sociedad Cooperativa Minero Metalúrgica Santa Fe de Guanajuato entre 1938-1939. En conjunto, estos tres acontecimientos per-

miten una explicación a detalle sobre las actividades políticas que de manera sistemática llevaron a cabo los mineros y sus familias. Por otro lado, estudiar las respuestas de los representantes del Estado y los empresarios de la minería permite comprender el freno que se impuso a ese proceso de politización que estaba experimentando el grupo de trabajadores de la industria más importante que entonces había en la entidad.

El escenario fue la ciudad y los caminos estrechos que conducen a sus minas, tiros de mina y plantas de beneficio, sus cantinas, sus plazas públicas, pero también lo fueron los caminos que conducen a la Ciudad de México y que se convirtieron por momentos en el territorio de unión y convergencia de demandas laborales de trabajadores de otros gremios. Durante la investigación para el texto que aquí se presenta, me sorprendió un dato relacionado con la visita del embajador de Estados Unidos en México Daniels Josephus y el inicio de la gubernatura de Luis I. Rodríguez, que coinciden con el asesinato de un grupo de mineros de El Cubo, el 22 de abril de 1937. A esta parte le llamo *la casualidad*. El lector podrá conocer el contenido de las fuentes y elaborar su propia interpretación.

## LA DEFENSA DE LOS DERECHOS LABORALES EN LA DÉCADA DE 1930

En 1930 vivían en Guanajuato alrededor de veinte mil personas. De ellos, más de dos mil hombres reportaron que trabajaban en alguna mina o hacienda de beneficio; algunos más laboraban de manera independiente como buscones;<sup>3</sup> solamente ocho mujeres reportaron laborar en alguna actividad minera, es

---

<sup>3</sup> Si bien, el significado del término *buscón* puede variar de acuerdo con el lugar, cosa común en el lenguaje minero, para el caso de Guanajuato hace referencia a un hombre que cuenta con experiencia en la búsqueda y localización de filones o vetas que contengan plata y oro. Los buscones son trabajadores que laboran por cuenta propia y son contratados por empresas mineras para la localización de mineral. Se conoce de la existencia de buscones en las minas de Guanajuato desde el siglo XVIII, y aún en las primeras décadas del siglo XXI los corporativos transnacionales han contratado buscones.

muy probable que las mujeres trabajaran en una hacienda de beneficio<sup>4</sup> dado que la cultura laboral no permitía entonces su presencia en el interior de las minas. Si a ello agregamos que 1,320 personas, entre mujeres y hombres, reportaron trabajar en alguna actividad industrial relacionada con la minería, ya fuera como galereñas, que eran las mujeres que trabajaban en la superficie de las minas quebrando mineral, o en las fundiciones o las fraguas, espacios de los hombres; además, hay que tener presente el trabajo infantil y de adolescentes que en esos tiempos era un asunto común. Resulta fácil imaginar que, en la década de 1930, la ciudad de Guanajuato era un centro minero en toda forma, y que la mayor parte de la población hacía algún trabajo relacionado con la extracción y el beneficio de plata y de oro. En cuanto a los propietarios de las concesiones mineras, éstos vivían en el extranjero y algunos cuantos en la Ciudad de México o en otros centros urbanos; para vigilar sus negociaciones contaban con administradores y capataces, los primeros generalmente de origen norteamericano y los capataces casi todos eran mexicanos de otros distritos mineros.

Las necesidades de la industria minera delinearon el rostro de esta ciudad que en la década de 1930 era muy diferente en su ambiente cotidiano y en las ocupaciones y diversiones de sus moradores, así como en la fisonomía urbana que reflejaba la intensidad de la industria minera. Existían en actividad diaria haciendas de beneficio de gran tamaño, como la Hacienda de Flores, cercana al mercado Hidalgo, o los molinos de mineral que estaban en Cata. La ciudad era atravesada por ramales de ríos que años después fueron entubados dando paso a calles y vías como Los Dos Ríos o la que ahora conocemos como Calle Subterránea, que si la observamos con detenimiento aún podemos notar los vestigios de puentes o bóvedas construidas en los siglos XVII y XVIII. Las norias

---

<sup>4</sup> Las haciendas de beneficio son los espacios industriales en donde se separa la plata y el oro, principalmente, del resto de metales e impurezas. En el siglo XX había varias haciendas de beneficio en activo en la ciudad, una de las más representativas por su tamaño y capacidad de beneficio era la Hacienda de Flores, espacio importante para las actividades de politización de los mineros en el periodo estudiado.

y los paredones de haciendas de beneficio, incluso los escalones labrados en piedra de algunos callejones, son parte del patrimonio industrial minero que se integra al paisaje.

En este complejo minero se movilizaban diariamente más tres mil personas para trasladarse por algún medio de transporte a las minas que se ubicaban en Rayas, Valenciana, Mellado, Sirena, el Cubo o el Monte de San Nicolás. Otros más vivían y trabajaban en los minerales de La Luz, Santa Ana, Santa Rosa y Peregrina, entre otros lugares cercanos a la ciudad. Algunos laboraban en los molinos de Bustos ubicados en Cata o en las plantas de beneficio como la de Flores. Las compañías mineras que extraían las mayores cantidades de plata y oro eran de capital norteamericano, entre ellas estaban la Guanajuato Reduction Mines and Milles Company y la Guanajuato Consolidated Mining and Milling Company, entre otras más pequeñas en cuanto a su inversión.

La revisión de fuentes históricas de la época como la prensa local, los testimonios de mineros que vivieron en ese tiempo y algunos datos de los libros contables de las compañías mineras muestran que la década de 1930 es un periodo que podemos caracterizar como de plena ebullición en cuanto a la organización de los mineros para realizar demandas con respecto a sus derechos colectivos. A partir de 1933, son constantes los registros de manifestaciones públicas, y se orientaban a tres aspectos primordialmente: la seguridad al interior de las minas que era insuficiente y que provocaba accidentes graves y fatales de manera continua; la salud de los mineros que se veía mermada por el uso de equipo de trabajo obsoleto o en mal estado que ocasionaba que enfermedades como la silicosis o la tuberculosis se desarrollaran de manera acelerada; por último, la cuestión de los salarios que se pagaban en Guanajuato, que eran inferiores a los pagados en otros centros mineros. Los apoderados de las empresas, representantes y capataces de las minas siempre encontraban argumentos y formas para imponer sus condiciones, por lo que los mineros requerían de una organización en colectivo para adquirir mayor fuerza y capacidad de negociación. Entre 1933 y 1936, poco a poco fueron organizando sindicatos independientes o se afiliaron al SNTMMSSRM. Así sus demandas con-

taban ya con la representación de una organización laboral, y esto les permitía en determinado momento contar con apoyos para sostener alguna huelga.

Aquellos mineros inconformes de la década de 1930 seguramente aprendieron mucho de las acciones realizadas en los años de 1920 por personajes como Nicolás Cano, periodista de ideas liberales y formación marxista, conocedor del artículo 123 de la Constitución, dado que fue uno de los constituyentes que colaboró en su redacción. Nicolás Cano era originario de San Miguel Allende y fue uno de los fundadores del Partido Socialista Mexicano. Alrededor de 1921, encabezó protestas en la ciudad de Guanajuato con apoyo de los mineros y lanzó arengas en contra del gobernador del estado. Cano publicaba un periódico llamado *Rebeldía*, donde difundía sus ideas liberales. Es seguro que los mineros escuchaban y reflexionaban sobre los reclamos que Cano lanzaba al gobernador, ya fuera en la Plaza de la Paz o en El Baratillo, como el propiciar las condiciones para que las compañías mineras pagaran mejores salarios (Ortega, 2020). Nicolás Cano difundió entre la clase trabajadora cuáles eran los derechos laborales esenciales y, sobre todo, mostró que se podían exigir. En 1925 ocurrió lo que la prensa local identificó como un *brote de inconformidad* por parte de los trabajadores de la compañía norteamericana Guanajuato Reduction Mines and Miles Company, la empresa más grande que se ubicaba en Guanajuato con capital norteamericano y que tenía entre sus concesiones las minas más productivas de entonces, como Valenciana, Rayas, Mellado, Tiro Kurtz, Cata, entre muchas otras. La inconformidad se derivó de solicitar un aumento de salario, y llegó a tal grado que los mineros amagaron con irse a un paro laboral según reportó el periódico local *El Noticioso*, que publicaba el domingo 14 de junio de 1925 que se había conjurado “el tan temible paro laboral” (*El Noticioso*, 1925: 14 de junio). Recordemos que el derecho a huelga en México fue reconocido en la Ley Federal del Trabajo de 1931, por lo que anterior a ese año se trataba de paros laborales. Otro aspecto importante en el desarrollo de una cultura laboral local fueron las editoriales que publicaba la prensa, concretamente el periódico *El Noticioso*, que desde 1925 y de manera sistemática a

lo largo de la década de 1930 publicó editoriales en apoyo al establecimiento de cooperativas “como una alternativa al modelo económico capitalista”.<sup>5</sup> Si bien es cierto que los trabajadores mineros no todos tenían acceso a la lectura de la prensa local, ya fuera porque no podían pagar un ejemplar o porque no sabían leer, estas notas eran comentadas en las cantinas después de las jornadas de trabajo, donde rondaban ya las ideas de unión de los trabajadores por el bien común. Como bien demuestra el historiador Edward Palmer Thompson en su obra *La formación de la clase obrera*, “el analfabetismo de ninguna manera excluye al hombre del discurso político” (Thompson, 2002: 93).

Con estos antecedentes como telón de fondo se desencadena la organización colectiva de manera continuada del gremio minero local a lo largo de la década de 1930. Los mineros se organizaron para fundar el llamado Sindicato de Mineros Guanajuatense que se encontraba activo en 1933 y que, unos años más tarde, sería absorbido por el SNTMMSRM, fundado en 1934 en Pachuca, Hidalgo, con el objetivo de integrar todos los sindicatos regionales en una sola organización para facilitar las negociaciones y el control desde el Estado mexicano.<sup>6</sup> Varios fueron los mineros que lideraron la organización del gremio. Eran los que hablaban entre sus compañeros para proponer acciones por la defensa de sus derechos laborales, eran operarios que visitaban las haciendas de beneficio y recorrían las minas para invitar a los compañeros a integrarse al sindicato, eran también los que en las cantinas comentaban cómo podían mejorar las cosas. Entre ellos se encontraba Teodoro Labrada, minero de Sirena, personaje que más adelante será retomado por su actuación.

---

<sup>5</sup> Una revisión a diversos números del periódico *El Noticioso* entre 1925 y 1940 permite localizar diversas editoriales sobre el impulso a las cooperativas como medio para aumentar la producción en beneficio de los diversos gremios de trabajadores mexicanos.

<sup>6</sup> Para mayor información sobre este punto, se recomienda “Los trabajadores de la minería, su actuación durante el movimiento revolucionario de 1910”, de Ada Marina Lara Meza, en *La minería en el proceso histórico de la Revolución Mexicana* (2010: 181-265).

Por parte del Sindicato de Mineros Guanajuatenses se comenzó a pedir un aumento salarial para los agremiados en cada uno de los contratos colectivos. Se tenía conocimiento de que los salarios que pagaban las compañías mineras asentadas en Guanajuato eran inferiores a los salarios percibidos por los mineros de Chihuahua, Hidalgo o Zacatecas, en donde incluso ya había establecidas jornadas laborales de ocho horas diurno y siete horas nocturno. Por ejemplo, en 1933 los mineros que laboraban en la mina La Noria de Zacatecas, de la Compañía de Inversiones El Oro, S. A., recibieron un reajuste a su salario de hasta el 15%. El 15 de julio del mismo año se llevaba a cabo una reunión en las oficinas de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje para acordar el salario mínimo minero, que todavía en noviembre seguía en discusión. Los salarios de los mineros de Guanajuato eran inferiores al de los otros centros mineros, según reportó la prensa local (*El Noticioso*, 1933: 23 de julio y 27 de agosto). Los libros de cuenta de la Guanajuato Reduction de 1937 señalan que el sueldo más bajo lo percibían los peones de mina, a quienes se les asignaba 1.07 pesos diarios, seguidos por los carreros con 1.75 pesos, los ayudantes 1.80; los salarios más altos los percibían los perforistas con 2.65 pesos y los herreros con 2.93 pesos diarios.<sup>7</sup> Si comparamos estos salarios pagados por la Guanajuato Reduction en 1937 con los percibidos por los mineros de Pachuca de la mina Santa Gertrudis en 1922, en donde un peón llegaba a recibir hasta 2.50 pesos (Lara, 2010), podemos tener idea de la diferencia de salarios. Si bien es cierto que después de la crisis económica de 1929 generada en la Bolsa de Valores de Estados Unidos se hicieron negociaciones a nivel mundial para ajustar y reducir los salarios de los mineros, también es verdad que en 1933 la medida de reducción de salarios había cambiado porque el precio de la plata en los mercados internacionales estaba en recuperación, pero en Guanajuato no aplicaba.

Frente a esta situación, en noviembre de 1933, el Sindicato de Mineros Guanajuatenses solicitó por escrito a todas las compañías mineras que se reto-

---

<sup>7</sup> Información obtenida del Libro de Tiempo y Pago, del 25 al 31 de diciembre de 1934, Guanajuato Reduction Mines and Milles Company, colección particular.

mara y se diera cumplimiento a las cláusulas de un convenio firmado en 1930, donde se había establecido que, una vez que los precios de la plata se recuperaran, como era el caso en 1933, el salario debía aumentar (*El Noticioso*, 1933: 12 de noviembre). En sesión del 12 de noviembre se discutirían las medidas y gestiones a realizar en caso de tener una respuesta negativa de las compañías.

Si los sueldos eran motivo de reclamo, el asunto de la salud y la seguridad en las minas eran cuestiones también demandadas. Los trabajadores en colectivo exigían a los encargados de las minas que aplicaran medidas eficaces para garantizar seguridad en las actividades laborales cotidianas. En el aspecto de la salud, los mineros pedían que las empresas otorgaran equipo adecuado que les permitiera realizar sus labores, como la perforación, tumbes y extracción de mineral con el menor impacto a su salud; reclamaban que la falta de un equipo adecuado de trabajo provocaba accidentes en pies, manos, brazos y piernas, e incluso accidentes graves o fatales. Un libro de registro de accidentes de la compañía Guanajuato Reduction reporta un total de cincuenta accidentes de trabajo ocurridos solamente en la superficie durante 1933, sin considerar los accidentes al interior de las minas. Entre los más comunes estaban los golpes en el pecho provocados por la caída de piedras, descalabrados, golpes en los ojos por astillas de piedras, machucones en los dedos de las manos, machucones de pies y piernas, incluso la pérdida de una o ambas piernas.<sup>8</sup>

Además, los operarios mineros denunciaban de manera pública que los instrumentos de trabajo con que contaban eran deficientes y no los prevenían de aspirar el polvo al interior de las minas para evitar en la medida de lo posible padecer la temida silicosis. Las condiciones de seguridad al interior de las minas eran tales, que el 6 de agosto de 1933 *El Noticioso* informaba a sus lectores de la muerte de seis mineros, entre ellos uno de origen griego, en un accidente fatal al interior de la mina La Asunción del Monte de San Nicolás, cuyos cuerpos serían recuperados después de semanas porque había que des-

---

<sup>8</sup> Información registrada en el Libro de Reportes de Accidentes en superficie, correspondiente a 1929-1938, Guanajuato Reduction Mines and Milles Company.



aguar labores. Ese mismo mes ocurrió otro accidente fatal que le quitó la vida al perforista Benito Blanco en la mina Peñafiel propiedad de la Guanajuato Consolidated Mining and Milling Company, y otro accidente en la misma mina Peñafiel, donde tres mineros estaban gravemente heridos.

En medio de estas condiciones, la organización del gremio continuaba. El Sindicato de Mineros Guanajuatenses integraba a miles en sus filas, incluidos los llamados *buscones*, esos trabajadores independientes que se especializaban en localizar yacimientos mineros de buena ley. A mediados de 1934 se logró un pequeño aumento salarial para los operarios de la Guanajuato Reduction. Por su parte, los inversionistas planeaban las acciones para detener el avance de la organización laboral por la vía del sindicalismo independiente representado por el Sindicato de Mineros Guanajuatenses, para ello contaban con empleados que actuaban por instrucción, como eran los administradores y capataces. Por ejemplo, en 1934, el minero Teodoro Labrada, que laboraba en la mina de Sirena y que era reconocido como “uno de los más vigorosos luchadores de los derechos de los trabajadores”, fue asesinado por el capataz Simón Mata de dicha mina. A decir de los compañeros de Teodoro Labrada, y de acuerdo con reportes de la prensa local, el capataz de Sirena había actuado por instrucciones del que califican como “esbirro italiano” Arturo Magnani, protegido a su vez del magnate Alfred Wandke, inversionista de la Guanajuato Consolidated Mining and Milling Company (*El Noticioso*, 1934: 14 de febrero). Cuando se inició la investigación sobre el asesinato de Teodoro Labrada, la parte que representaba a la empresa minera presentó el hecho a las autoridades judiciales “como un acto de defensa propia”. Los mineros y la prensa local presionaron para que se investigara al capataz Magnani por el asesinato de Teodoro Labrada. El asesinato de líderes mineros sería una de las medidas empleadas en la década de 1930 por parte de los dirigentes de las compañías con el objetivo de amedrentar a los trabajadores.

## LA CARAVANA DEL HAMBRE DE LOS MINEROS DE GUANAJUATO EN 1936

A fines de 1935, los mineros de Guanajuato habían hecho suya una cultura política sólida sobre la defensa de sus derechos laborales, en buena medida gracias a las acciones del Sindicato de Mineros Guanajuatenses, organización que estaba en activo al menos desde 1930 y que se mantenía independiente del SNTMMSSRM, la organización sindical que se creó a nivel nacional en 1934 para integrar a todos los sindicatos regionales de mineros y similares. En noviembre de ese año, los más de 1,200 trabajadores que laboraban en las minas de Valenciana, Rayas, Tiro Kurt, San Vicente, Cata y en los molinos de Bustos y hacienda de Flores, todas concesiones y propiedades de la compañía Guanajuato Reduction, se habían integrado a la sección 4 del SNTMMSSRM. Con ese respaldo que creyeron sería efectivo, y animados por la presencia del general Lázaro Cárdenas en la presidencia del país, solicitaron a los representantes de la compañía la firma de un contrato colectivo de trabajo que incluyera mejoras tanto salariales como en seguridad y salud. Se realizaron gestiones en las que intervinieron el gobernador Francisco Yáñez Maya, agentes de la Secretaría del Trabajo y representantes de los trabajadores. Por parte de la empresa, el gerente de la compañía Augusto MacDonald y el apoderado Henry Smith no aceptaron negociación alguna. Incluso MacDonald declaró al respecto: “Por esta ocasión o se clausuran totalmente las minas o desaparecen los sindicatos” (Villa, 1956: 68). La intención era desaparecer al movimiento obrero en la ciudad de Guanajuato. Como respuesta, los mineros estallaron la huelga el 12 de noviembre de ese año, que se alargaría durante seis meses.

Los acontecimientos ocurridos a lo largo de esta huelga son parte de ese proceso de lucha por la defensa de los derechos laborales emprendida por los mineros de Guanajuato. Al inicio de la huelga, las familias de los mineros se organizaron de tal forma que unos hacían el rol de cuidar las entradas de los espacios laborales; incluso, las esposas, hermanas, madres e hijos estaban armados con piedras, palos y algunos machetes. Otras mujeres se encargaban de preparar los alimentos para todos (Rivera, s/a: 46).

Las familias de los más de 1,200 mineros recibieron la noche del Año Nuevo de 1936 en pie de lucha, sosteniendo una huelga a la que no le veían solución. Las pocas gestiones realizadas por el Sindicato Nacional de Mineros en apoyo a la sección 4 de Guanajuato no habían dado resultado. La empresa apostaba al cansancio y al hambre para que los trabajadores regresaran a las minas. Los mineros, por su parte, recibían apoyo en dinero y en especie de parte del SNTMMSSRM que venía de secciones como la de Nueva Rosita, así como apoyo en especie de algunos habitantes de la ciudad. Se realizaban reuniones en donde se discutía fuerte y se acordaba sostener la huelga. Cuando eran grupos pequeños se llevaban a cabo en algunas cantinas, como la de Los Dos Ríos o en una casa de la calle de Alonso, después comenzaron a reunirse en el local de la sección 4 del SNTMMSSRM ubicado frente al Mercado Hidalgo. Incluso, cuando las reuniones rebasaron los mil asistentes fue necesario un espacio más grande y el gobernador del estado les facilitó el uso del Teatro Juárez. Según el testimonio de Felipe Valtierra, que entonces trabajaba como electricista al interior de las minas, eran tiempos de discusiones fuertes y acaloradas, en donde se debatían ideas para la defensa de sus derechos laborales y la importancia de mantenerse en lucha y unidos como gremio.<sup>9</sup>

El 11 de febrero de 1936, a tres meses de huelga, los mineros, con el apoyo del SNTMMSSRM, tomaron la decisión de emprender una marcha a la Ciudad de México. El objetivo era entrevistarse con el presidente Cárdenas, con las autoridades de la Secretaría del Trabajo y con Luis I. Rodríguez, un guanajuatense que era entonces el secretario particular del presidente, con la intención de encontrar una solución a su conflicto. El comité ejecutivo del sindicato acordó que Filiberto Ruvalcaba fuera el encargado de “conducir una caravana a la ciudad de México, con trabajadores miembros de la sección 4, los cuales se encuentran en huelga sin que se haya solucionado el conflicto” (Villa, 1956: 67).

---

<sup>9</sup> Información que puede consultarse en el testimonio de Felipe Valtierra, minero de la ciudad de Guanajuato, que le tocó ser parte de la transición de la compañía norteamericana a cooperativa minera Santa Fe, registrado por Ada Marina Lara Meza (UG / LHO, 1997).

La marcha de los mineros de Guanajuato inició a las cuatro de la mañana del lunes 17 de febrero de 1936, y estaba integrada por mineros, por algunas de sus esposas, hermanas y madres. La población de la ciudad estaba sorprendida, pues era la primera vez que algo así se realizaba. Algunos integrantes de la élite económica habían intentado frenar la organización de la Caravana. En los espacios públicos como el jardín principal mostraban su enojo y reprobación por medio de amenazas a los mineros o a sus familiares (Rivera, s/a). Recordemos que a nivel nacional eran tiempos en que los movimientos obreros eran constantes; por ejemplo, había huelgas de ferrocarrileros y de trabajadores de la industria eléctrica. La caravana de los mineros de Guanajuato despertó mucha expectativa porque “era aquella, en la época moderna, la primera vez en que los trabajadores acudían a un recurso de esa especie para hacerse oír” (Villa, 1956: 68).

Quiero insistir en el nombre de *La Caravana del Hambre de los mineros de Guanajuato de 1936*, dado que la historiografía tradicional reconoce como Caravana del hambre al movimiento de los mineros de Nueva Rosita de 1951, que también se desplazaron a la Ciudad de México y que fue cubierta entonces por el fotorreportero Faustino Mayo del estudio fotográfico Los Hermanos Mayo. Sin duda, este fotorreportaje hizo visible por medio de la prensa nacional el movimiento de 1951, y ha diluido esa primera movilización de los mineros de Guanajuato llamada Caravana del Hambre de 1936. En justicia y reconocimiento a la lucha emprendida por los mineros de Guanajuato, se debe conocer su Caravana del Hambre de 1936.

El nombre de Caravana del Hambre para esa marcha de 1936 cómo surgió. La referencia que se conoce es una nota del periódico *Vanguardia* de la ciudad de León, Guanajuato, publicada en la semana que inició la caravana:

El lunes de esta misma semana a eso de las cuatro horas, inició su odisea la ‘caravana del hambre’, que compuesta aproximadamente de 500 operarios mineros se dirige a pie a la ciudad de México con el objeto de pedir que se resuelva, en la forma que sea, el estado de huelga decretado desde hace poco más de tres meses

por dos mil empleados al servicio de la Guanajuato Reduction Mines and Milles Company (Villa, 1956: 68).

Por primera vez, los mineros decidían llevar su lucha más allá de la vieja ciudad minera, de sus minas, sus plazas, cantinas y del Teatro Juárez, lugares que les eran familiares. Se organizaron para marchar. Así que dividieron a los integrantes en grupos, y cada uno contaría con un dirigente responsable. Asimismo, acordaron que solicitarían en cada lugar por el que pasaran que se estableciera el “estado seco” para evitar el consumo de alcohol. Los mineros y sus familias tomaron una decisión arriesgada para presionar a las autoridades federales y obtener una solución al conflicto laboral iniciado el 12 de noviembre de 1935. Era una decisión, además, costosa para su salud, pues implicaba recorrer más de 400 kilómetros a pie después de haber sostenido una huelga por tres meses durante los que no tenían remuneración alguna y la comida no sobraba para ellos y sus familias. Su ánimo también estaba mermado. Desconocían la respuesta que les darían las autoridades federales. Su intención era que una comisión se entrevistara con el presidente Cárdenas.

Con el recorrido de esta Caravana, los mineros extendieron el territorio de lucha a las carreteras del centro del país y a los poblados por los que pasaban. De acuerdo con Manuel Villa, quien estudió a fondo este acontecimiento en la década de 1950, ésta fue la primera marcha que realizó un movimiento social en México después del periodo revolucionario. Así, los mineros de Guanajuato iniciaban lo que más tarde otros movimientos sociales pondrían en práctica, incluido el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN): hacer visible sus demandas caminando para llegar al centro del país.

Los mineros en caravana poco a poco fueron visibilizados gracias a la cobertura que algunos reporteros comenzaron a realizar. Conforme avanzaban hacia la Ciudad de México se iba despertando la solidaridad entre algunos sectores de la población, y varios gremios de trabajadores del país comenzaron a apoyarlos, como secciones del Sindicato Nacional de Mineros, entre

otros. Incluso hubo grupos de trabajadores que se desplazaron para unirse a la Caravana del Hambre y también hacer públicas sus demandas por derechos laborales. La Caravana del Hambre, que había comenzado como una demanda protagonizada por los mineros de Guanajuato para exigir sus derechos laborales, se convertía en una especie de catalizador para las demandas de otros grupos laborales como los ferrocarrileros. Por ejemplo, justo antes de su entrada a la Ciudad de México se les unieron grupos de trabajadores como los jarcieros de San Luis Potosí, mineros de Jalisco, de Pozos y de Amazata, ferrocarrileros y obreros de Irapuato, campesinos de Silao, trabajadores del Sindicato de la Internacional Mueblera, comunidades agrarias de Romita, entre otros gremios más.

Cuando la Caravana llegó a Tepeji del Río, en el estado de Hidalgo, ya era conocido el movimiento y sus demandas, y eran esperados por una delegación que había enviado el gobernador de Hidalgo para hacerles una recepción. Los recibieron con serpentinas, confeti, música de viento que los obreros electricistas de Tepeji habían llevado, también les ofrecieron comida. Trabajadores sindicalizados organizados les entregaron dinero y ropa que habían reunido de la fábrica de cementos Portland y de la fábrica La Josefina. A su salida de Tepeji, el presidente municipal acompañó a la Caravana por varios kilómetros.

Mientras tanto, en la ciudad de Guanajuato, esposas de los mineros y mujeres galereñas se organizaron para hacer guardias en las entradas de los centros de trabajo, ya fueran las minas, los molinos o la Hacienda de Flores. Estas mujeres en compañía de algunos mineros de avanzada edad se armaron con machetes, hachas y algunos rifles viejos, y recibían el apoyo del SNTMMSSRM para sostener la huelga. Entre todos, según recuerda doña Ramona Reyes, entrevistada por Abraham Rivera Rodríguez, sostuvieron la bandera de huelga roja y negra (Rivera, s/a).

Se puede imaginar que las muestras de apoyo y de solidaridad fortalecieron el ánimo y reanimaron el movimiento social, pues han sido representadas en la memoria colectiva de los mineros como un hecho fundador

en su proceso de organización laboral que tuvo como valores la unidad y la cooperación gremial.<sup>10</sup>

Los periódicos locales y regionales cubrían su llegada a diversos puntos, publicaban relatos y fotografías de su recorrido. Una selección de un reportaje que apareció en la Ciudad de México señalaba:

Enfermos, cansados, sedientos y con hambre, pero con el ánimo y la energía suficientes para reclamar la justicia que les asiste, los mineros de Guanajuato y los jarcieros de San Luis Potosí, han proseguido su marcha hacia esta capital. Esta no es *una caravana del hambre*, como ha dado en llamársele, es una caravana en busca de justicia, son seiscientos hombres que han sido burlados y que desde hace varios meses están en huelga sin que nadie se apreste a resolverles su conflicto (Villa, 1956: 77).

Durante la Caravana, dos de los compañeros enfermaron, mal comidos y las consecuencias del desgaste de la caminata les cobraba factura con su salud. Ocurrió, entonces, la muerte de Luis Chávez, un joven mecánico de minas; su muerte sucedió antes de que la Caravana entrara a la Ciudad de México. La muerte de Luis Chávez se convirtió en un elemento de peso para el movimiento social. Luis fue considerado por la prensa de la época como “un mártir de la caravana de protesta contra la injusticia social” (Villa, 1956: contraportada), también como un símbolo que remitía a que había que mantenerse de pie y en lucha permanente. Sin duda, esto causaba un impacto no sólo entre los mineros, sino en el imaginario colectivo social. Por otro lado, la muerte de Luis Chávez fue retomada por organizaciones laborales, como la Federación Nacional de Auto Transportes, que enviaron por escrito una protesta al presidente Lázaro Cárdenas, donde pedían la aplicación del artículo 33 de la

---

<sup>10</sup> Los testimonios de mineros cooperativistas de Guanajuato se encuentran en el Laboratorio de Historia Oral de la misma institución, entre ellos el de Felipe Valtierra, socio fundador de la Cooperativa Santa Fe, electricista, registrado por Ada Marina Lara Meza (UG / LHO, 1997).

Constitución a los inversionistas y trabajadores extranjeros de la Guanajuato Reduction para que fueran expulsados del país.

Esta Caravana contó con su mascota: un pequeño perro llamado Cartucho, al que la prensa le dedicó algunos reportajes. Cartucho iba acompañando a los mineros y a sus familias desde su salida de Guanajuato. Cuidaba que nadie se quedara atrás o tirado en el camino. Cartucho también llegó enfermo a la ciudad, donde fue necesario curarle los cojinetes de sus patas.

Finalmente, el 29 de febrero entraba la Caravana del Hambre a la Ciudad de México. Se comparte la nota que el periódico *El Universal Gráfico* publicó, pues si la comparamos con la primera nota que aquí citamos y que publicó el periódico *Vanguardia* de León al inicio de la Caravana, tendremos un panorama más claro que nos permitirá llegar a interpretaciones sobre cómo en apenas doce días este movimiento social había logrado posicionarse a nivel nacional en la opinión pública.

Los mineros no provocan impresión de abatimiento. Más bien se presentan enteros y arrogantes. Los seiscientos y pico de hombres, todos ellos endurecidos por el trabajo, los más robustos, impresionaban más bien por su entereza. No llegaban vencidos sino altivos a reclamar derechos que creen vulnerados. A la cabeza de la caravana vienen desde Tlalnepantla los dirigentes del Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares, y como vanguardia, un abanderado portando un enorme pabellón rojo con moños negros. Seguidamente marcha otro abanderado, con una bandera toda negra, en señal de luto por la muerte del obrero Luis Chávez que no pudo soportar la caminata [...]

Con el mismo orden de una columna militar en marcha, en filas de diez hombres penetraron por la Tlaxpana en absoluto silencio. Solo vino a romper el silencio el grito de unos estudiantes de la Escuela Normal que, al pasar la caravana se sumaron a ella gritando: ¡Los estudiantes están con los obreros!

[...] Se dirigió el grupo por San Cosme, luego la avenida Hidalgo, haciendo alto frente al edificio del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la Repúbli-



ca Mexicana, donde estaba depositado el cadáver del obrero Luis Chávez, víctima de la tremenda jornada.

El ataúd fue cargado en hombros e incorporado a la caravana que se dirigió por las calles de Tacuba, para llegar a la plaza de la Constitución, haciendo alto frente al Palacio Nacional, para encaminarse finalmente, por la avenida 16 de septiembre a la calle López, donde se encuentra el Departamento del Trabajo, en cuyo edificio se dio por terminado el viaje, estacionándose los obreros de la caravana en el patio, donde permanecerán hasta que se obtenga una resolución del conflicto (Villa, 1956: 101-105).

En el patio del Departamento del Trabajo se escucharon los discursos de apoyo de varios representantes de organizaciones sindicales como el Sindicato de Mineros, el de Ferrocarrileros, de la Cámara Nacional del Trabajo, la Confederación de Trabajadores de México y del Partido Nacional Revolucionario.

La Caravana del Hambre representa para la memoria colectiva de los mineros fundadores de la Cooperativa Santa Fe de Guanajuato un mito fundador en su lucha y en la fundación de la Cooperativa. Al respecto, Felipe Valtierra, quien fue minero cooperativista, explica en su testimonio lo siguiente:

Soy Felipe Valtierra, socio fundador de la Cooperativa. Yo trabajé como electricista en la empresa Guanajuato Reduction desde 1929. Cuando empezamos a organizarnos en sindicato, yo venía a hacer unos trabajos a la hacienda de Flores, donde estaba la planta de beneficio. Era un sindicato pequeño, en donde buscábamos, pues, qué decir, proteger a los trabajadores, ya ve que las empresas siempre hacen lo que quieren con el trabajador. Y nosotros como ya teníamos ese pequeño sindicato, nos empezamos a defender. Llegó a tal grado la organización, que agarró fuerza nuestro sindicato y nos sentimos más fuertes para defendernos. Entonces fue cuando la empresa se dio cuenta de la situación.

La empresa nos tenía un sueldo muy bajo, aquí en Guanajuato, para nosotros los mineros, el sueldo siempre ha sido una miseria. En aquel entonces el peón ganaba un peso 13 centavos. Entonces empezamos a planear una huelguita para

que nos aumentaran el sueldo. Fue cuando la empresa nos metió en reajuste que fue del 11%. Entonces ya ganábamos un peso 20 centavos. El carrero ganaba 1.80, el maestro 1.35. Se imagina, estábamos en la miseria.

De ahí comenzamos, agarró fuerza nuestro sindicato y nos lanzamos a la huelga mentada. La empresa no reconoció nada de lo que nosotros queríamos [...]

Cuando nos fuimos a la mentada huelga a visitar a Lázaro Cárdenas, se nos nombraba *La Caravana del hambre*, así nos decían en los caminos ‘ahí viene *La Caravana del hambre*’. Pues quizá sí tendríamos hambre, pero quizá no, ¿por qué?, pues porque como estábamos organizados junto con otros sindicatos de mineros, los demás sindicatos nos estaban sosteniendo en la huelga, que fue El Cubo, que fue El Monte, que fue Pachuca, que fue Nueva Rosita Coahuila, en fin, todos los sindicatos fueron sosteniendo nuestra huelga. Y ahí duramos, seis meses de huelga luchando, luchando, y fue cuando mejor la empresa se fue y nos dejó. Por eso digo que empezamos a hacer la luchita, a trabajar. La palabra era ‘¡Vamos a cooperar! ¡Vamos a trabajar a cooperar, a levantar el negocio!’. Porque era de lo que se trataba, de tener algo, una esperanza de trabajo. Entonces como mineros se gritaba bastante, éramos laberintosos, ahora ya no (UG / LHO, 1997).

Uno de los resultados de la Caravana del Hambre fue el alto grado de politización que lograron los mineros con respecto a la defensa de sus derechos laborales. El día que llegaron a la Ciudad de México, los mineros guanajuatenses, en Asamblea General, habían aceptado como árbitro del conflicto al licenciado Genaro Vásquez, jefe del Departamento del Trabajo. Un mes permanecieron en la Ciudad de México, repartidos entre varias dependencias de gobierno, en donde comían y dormían mientras negociaban la resolución a su conflicto. En ese lapso, una pequeña delegación buscó entrevistarse con el diputado por Guanajuato Luis I. Rodríguez, quien no los recibió. Después de un mes, a mediados de marzo, y con los resultados de un estudio realizado por un equipo de peritos integrado por Vásquez, se logró el laudo arbitral que para sorpresa de muchos no beneficiaba a los mineros y sí a la empresa norteamericana. El embajador de Estados Unidos había estado presionando e interviniendo en este conflicto. Un año después, Luis

I. Rodríguez y el embajador de Estados Unidos se volverían a encontrar en Guanajuato durante la toma de protesta del primero como gobernador, el 21 de abril de 1937, justo un día antes del asesinato de un grupo de mineros del Cubo.

El laudo autorizaba una disminución del 15% a los salarios de los trabajadores, pero sobre todo intentaba castigar severamente a varios de los líderes del movimiento con la autorización de la clausura de la mina La Valenciana, lo que resultaba en el despido de 125 mineros que ahí trabajaban. Cabe señalar que desde 1935, los mineros de Valenciana se habían distinguido por ser los más combativos en la lucha. Los logros para los trabajadores eran el pago del séptimo día, una indemnización de 50 mil pesos por los gastos de la huelga y el pago de una proporción de los salarios caídos (Villa, 1956).

Regresaron a Guanajuato el 19 de marzo de 1936, decepcionados de la actuación y nulo respaldo del jefe del Departamento del Trabajo y con un cúmulo de experiencia en cuanto a formas de negociar sus derechos laborales. La semilla de inconformidad y la unión que habían logrado como grupo durante su Caravana los mantendría alertas y en pie de lucha. Desde su regreso a Guanajuato continuaron con sus reuniones y asambleas, vigilando de cerca a los representantes de la Reduction que se negaban a cubrir los pocos derechos reconocidos a los mineros por el Departamento del Trabajo. Entre marzo de 1936 y diciembre de 1938, los mineros de la Reduction trabajaban en una tensa calma, vigilando a los norteamericanos. La empresa como medida de represión había limitado los trabajos de explotación solamente a tres minas: Cata, Garrapata y el Tiro Kurtz. Sin embargo, mantenían labores de exploración en Valenciana, Rayas y San Vicente, lo que evidencia que la empresa tenía intención de continuar su inversión en la industria minera por un tiempo largo. Al ser labores de exploración, se realizaban con buscones, gremio que trabaja de manera independiente y, sobre todo, no estaban sindicalizados.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> La información se encuentra registrada en los libros de costos de obras de 1937 y el libro de tiempo y pago de 1938 de la Guanajuato Reduction Mines and Milles Company. Éstos fueron los últimos libros de registros de la compañía norteamericana, debido a su desaparición en 1938.

Los mineros de la Reduction eran conscientes de la importancia de continuar con su lucha y de integrar a un mayor número de trabajadores a las filas del Sindicato Nacional de Mineros.

## LA CASUALIDAD

En 1937, el gremio minero de Guanajuato había experimentado la organización sindical ya fueran afiliados a sindicatos independientes o al SNTM-MSSRM, había protagonizado la marcha a la Ciudad de México en defensa a su derecho de huelga y en busca de mejores condiciones laborales, acciones que conformaban una cultura de la defensa por sus derechos laborales, una cultura política.

Ese año ocurre un cambio en el gobierno estatal. En las elecciones celebradas el 14 de marzo había resultado electo como gobernador Luis I. Rodríguez, quien hasta entonces se había desempeñado como secretario particular del presidente Lázaro Cárdenas, y quien un año antes se había negado a recibir a los mineros huelguistas en la Ciudad de México durante su Caravana del Hambre.

El 20 de abril de 1937, Luis I. Rodríguez entregó su carta de renuncia como secretario particular al general Lázaro Cárdenas, presidente de México. En ella, le pedía que aceptara su separación como su secretario particular, pues debía acudir a Guanajuato en donde rendiría protesta como gobernador el 21 de abril de 1937. En su carta, le explicaba que “la familia revolucionaria guanajuatense, poniendo término a viejas y enconadas pugnas políticas, se haya agrupado toda en torno a mi candidatura” (*Discursos*, 1937: 4).

El dato no deja de ser interesante y llamar la atención, pues coincide con un evento trágico que ocurriría al día siguiente de la toma de protesta de Luis I. Rodríguez como gobernador: el asesinato de seis líderes del movimiento sindical minero que regresaban de El Cubo a la ciudad la noche del 22 de abril de ese mismo año. A este evento le llamo *la casualidad*.

A la protesta de ley de Luis I. Rodríguez como gobernador de Guanajuato acudieron el 21 de abril de 1937 personajes destacados de la política nacional, así como representantes del Poder Legislativo y Judicial del estado. Estuvieron presentes y activos dando sus discursos el coronel Romero, quien era presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, Daniel Valencia, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diputado Gilberto Bosques como secretario de prensa y propaganda del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional Revolucionario (PNR), Ignacio García Téllez, procurador general de la República, Vicente Lombardo Toledano como secretario general de la Confederación de Trabajadores de México, el diputado Romeo Ortega y José Suirob, jefe del Departamento de Salud Pública.

Para esta investigación, son dos los discursos que llaman la atención en este acto: el del embajador de Estados Unidos en México Josephus Daniels y, por supuesto, el de Luis I. Rodríguez.

En su discurso, el embajador Daniels que había visitado Guanajuato en 1935, y que se había mantenido atento a la huelga minera de 1935-1936, en su discurso del 21 de abril de 1937 expresó entre otras ideas que el Lic. Rodríguez tomaba el cargo de gobernador en tiempos en que:

Había la necesidad de que los gobiernos tomen medidas ajustadas al mejoramiento de las vidas de su pueblo, así como la industria ha encontrado necesario el emplear métodos para satisfacer condiciones. La experiencia ha enseñado que los instrumentos arcaicos en la administración, están tan fuera de moda en 1937 como lo están las carretas de bueyes para llevar cargas pesadas en las carreteras de asfalto. Y aun así... las dependencias gubernamentales han ido despacio en inventar y en aplicar instrumentos para poner corazón en las leyes y justicia en su ejecución. No se puede poner vino en botellas viejas, así como también es verdad que no se pueden esperar dependencias tan crueles como las que existían en épocas del feudalismo, para que concuerden en el sistema de cosas en que la democracia es la pasión de la humanidad doquiera que el hombre es libre (*Discursos*, 1937: 23-24).

El embajador Daniels había estado en contacto con el Departamento del Trabajo para la resolución de la huelga minera de 1935-1936, ya que estaban de por medio las inversiones en capital de una compañía minera norteamericana, así que el cuerpo diplomático encabezado por él consideró conveniente intervenir en la resolución de la huelga.<sup>12</sup>

Luis I. Rodríguez venía con el objetivo de unificar las fuerzas políticas representadas por dos grupos: los Verdes y los Rojos. En ese contexto fue electo gobernador, no había duda de que era enviado por el presidente Cárdenas para unificar las fuerzas políticas en el estado. Además del clima político, Rodríguez tenía un conflicto laboral latente en la industria más importante entonces para la economía de la región: el movimiento de los mineros arrastrado desde 1935, y cuya resolución que se había dado no había dejado satisfechos a los mineros y los había mantenido en labores de organización sindical. El gobernador entrante tenía como invitado al embajador norteamericano en su toma de posesión, lo que podía significar un compromiso; juntos habían viajado por tren en octubre de 1935 a la ciudad de Guanajuato para visitar las minas de las compañías norteamericanas.

En su discurso de toma de posesión, el nuevo gobernador Luis I. Rodríguez enviaba el siguiente mensaje:

Al iniciar mi gestión al frente del Poder Ejecutivo del estado, es preciso que repita el llamado sincero que hice en ocasión de mi protesta como candidato del Partido Nacional Revolucionario, a los núcleos que por cualquier circunstancia estén perturbando la tranquilidad del estado, a que vuelvan al orden y a la paz de sus hogares (*Discursos*, 1937: 58).

---

<sup>12</sup> Como dato para comparar, en 2014, cuando unos herederos de los socios fundadores de la Cooperativa Santa Fe de Guanajuato tomaron la Hacienda de Bustos que pertenece a la empresa canadiense Great Panther Silver Ltd para pedir les fueran devueltas las minas a los cooperativistas, también se tuvo la visita del embajador canadiense por estas tierras. Al día siguiente, el conflicto se solucionó por medio de la intervención de las fuerzas de seguridad estatal que desalojaron a los hombres, mujeres y niños que se encontraban en la planta de beneficio de Bustos.

Ambos discursos fueron escuchados por los líderes del movimiento minero, quienes los interpretaron como que su movimiento no recibiría ningún apoyo de parte del gobernador, y percibieron la presencia y el mensaje del embajador como de apoyo para la empresa, según se lee en la obra de Joaquín Ortega Arenas. Los mineros esperaban escuchar algún apoyo contundente, sobre todo de parte del gobernador, para solucionar la situación en que se encontraban después del laudo del Departamento del Trabajo con respecto a su huelga; esperaban que el gobernador aplicara la ley para que la compañía Guanajuato Reduction respetara lo establecido en el laudo respecto a la semana inglesa, al pago de salarios caídos y al pago de 50 mil pesos para indemnización de los mineros. Nada de esto había cumplido hasta entonces la compañía, y ninguna autoridad los había obligado. Por eso, los líderes del movimiento veían como una mala señal la invitación del embajador Daniels a la ceremonia de toma de protesta del nuevo gobernador. Además, escucharon con decepción el discurso de Lombardo Toledano que no contenía ningún mensaje o compromiso concreto de apoyo para su lucha.

Esa misma noche del 21 de abril, después de escuchar los discursos de la toma de posesión de Luis I. Rodríguez, los líderes mineros se reunieron para organizar los últimos detalles de una sesión de trabajo que llevarían a cabo en el día siguiente en la mina de El Cubo. El objetivo de esta sesión era integrar la fracción núm. 1 de la sección 4 del sindicato, justo con los trabajadores de la mina El Cubo. Manuel Villa escribe en su obra ya citada que “varios de los dirigentes de la sección 4, fueron llamados al mineral de El Cubo para formar la fracción I” (1956); es decir, a El Cubo acudió una comisión integrada por dirigentes laborales del sindicato, personajes que lideraban el movimiento obrero en la ciudad. No sabemos quién los llamó y por qué planearon la reunión precisamente un día después de la toma de posesión del gobernador y de la visita del embajador de Estados Unidos. La comparación de las fuentes con que se cuenta nos permite llegar a conclusiones parciales, pero se mantienen preguntas abiertas.

La comisión que visitaría El Cubo estaba integrada por los dirigentes mineros Antonio Vargas, Antonio García, Luis Fonseca, Reynaldo Ordaz, Juan

Anguiano, Simón Soto y Dolores Rodríguez, que no acudió a El Cubo porque llegó tarde a la salida del auto que los llevaría (Rivera, s/a).

Todos ellos, excepto Dolores, llevaron a cabo la Asamblea en El Cubo. Al terminar subieron al vehículo que los había trasladado y emprendieron el regreso a la ciudad de Guanajuato, la noche había caído ya. El camino que hay que recorrer entre El Cubo y la ciudad de Guanajuato es una terracería aún en la actualidad, son en total 14 kilómetros de camino entre El Cubo y la entrada a la ciudad por la Presa de la Olla. Se trata de un camino estrecho por el que puede transitar un vehículo en un solo sentido, ya sea de ida o vuelta, y si se encuentran dos vehículos de frente hay que realizar maniobras para evitar algún accidente. El camino hacia El Cubo inicia abriéndose paso en el Cerro de la Bolita cercano a la Presa de la Olla, está construido en medio de una cañada y bordeado por imponentes cerros; es un camino solitario, iluminado solamente por la luz de la luna y las estrellas.

En ese camino, justamente, fueron interceptados los líderes de la sección 4 del Sindicato cuando regresaban de la asamblea. En medio del camino de terracería y en medio de la noche se encontraron con un camión atravesado que les obstruía el paso. Al bajar de su vehículo para ver lo que ocurría fueron sorprendidos por hombres armados que los asesinaron a tiros; sus cuerpos fueron abandonados en el camino. Nunca se juzgó a nadie por el asesinato de estos seis líderes mineros, aunque la prensa de la época comentó que el Ministerio Público federal se haría cargo de las investigaciones.

La noticia del asesinato múltiple fue un impacto para toda la población. No había antecedentes de un crimen similar. El gremio de mineros mostró unión y solidaridad que puede apreciarse en las fotografías de la época; por ejemplo, en las guardias que montaron los compañeros con el puño en alto alrededor de los féretros de los mineros asesinados, que Manuel Villa las reprodujo en su libro citado en este texto.

El día que se realizó el sepelio, el cortejo fúnebre era numeroso: hombres, mujeres y niños acompañaron los féretros de los mineros por las calles de Guanajuato hacia el panteón de Santa Paula; eran amas de casa, trabajadores,



campesinos, estudiantes que entonaban la Internacional Socialista. El cortejo fue encabezado por el gobernador Luis I. Rodríguez, quien en el panteón de Santa Paula prometió que no abandonaría Guanajuato hasta que el crimen fuera esclarecido y castigados los responsables: “Sepan los trabajadores que mi gobierno les otorgará todo su apoyo y en él no serán jamás desoídos los que haya menester de justicia” (*El Noticioso*, 1937, abril, Rivera, s/a: anexo 4).

El múltiple asesinato de los líderes mineros de Guanajuato que habían acudido al mineral de El Cubo para la creación de una sección sindical se perpetraba justo al día siguiente que Rodríguez había rendido protesta como gobernador. ¿Quiénes desafiaban a su gobierno? ¿Un personaje como Luis I. Rodríguez, a todas luces un político que contaba entonces con la confianza del presidente del país, podría ser desafiado por alguna fuerza externa o algún grupo con más poder? ¿Qué intereses motivaron para cometer un múltiple asesinato de líderes sindicales de la industria minera, la más importante entonces en el estado? La promesa del gobernador de esclarecer el crimen antes de abandonar Guanajuato no fue cumplida. El 20 de enero de 1938, Luis I. Rodríguez dejó el gobierno del estado sin que hubiera resultados en la investigación. No se castigó a nadie. Pronto olvidó Luis I. Rodríguez la promesa de justicia hecha ante los ataúdes de los mineros en el panteón de Sana Paula.

En el imaginario colectivo de los mineros se manejó la hipótesis de que los responsables del crimen eran los norteamericanos representantes de las compañías mineras. Así lo expresaron durante el sepelio en sus discursos. Días más tarde, en un escrito anónimo que circuló entre la población, se describían detalles del crimen y se señalaba como autores intelectuales a los norteamericanos que eran representantes legales de las compañías mineras extranjeras, como al señor King, norteamericano y gerente de la compañía El Cubo, de quien se decía había actuado por instrucciones de sus superiores (Villa, 1956). Abraham Rivera, mientras realizaba su tesis de Licenciatura en Historia, en marzo de 1990, logró recopilar un testimonio de un minero de la época, el de Dolores Rodríguez, quien estaba citado para acudir a la Asamblea de El Cubo, sin embargo llegó retrasado a la hora de la salida del vehículo que los

llevaría, por lo que no asistió. Sobre el asesinato de los seis mineros, don Dolores comentó lo siguiente a Abraham Rivera:

Los gringos no querían que nos juntáramos, nos tenían miedo, por eso pagaron a matones para que asesinaran a nuestros compañeros. Yo me salvé por haber llegado tarde a la salida del camión. Todos los mineros sabíamos quiénes habían pagado para que se mataran a los delegados. El 22 de abril, como a las siete de la noche, fueron brutalmente acribillados (Rivera, s/a: 45).

No se conoce el expediente sobre el múltiple asesinato de líderes de los obreros de la minería. La redacción de este texto se realizó durante una contingencia sanitaria que dificultó la consulta de algunos archivos públicos como el Archivo Histórico del Poder Judicial para localizar algún expediente sobre este asunto.

Sin duda, este crimen pudo representar al gobierno entrante un desafío. Se trataba del asesinato de seis líderes laborales de la que era la industria más importante del estado, líderes pertenecientes al Sindicato Nacional de Mineros y que mantenían un movimiento social activo, y que de manera organizada y como gremio habían desarrollado por medio de acciones concretas como la Caravana del Hambre una cultura por la defensa de los derechos laborales de los mineros. El movimiento laboral minero se enfrentaba a los representantes legales, administradores y capataces de las compañías norteamericanas; es decir, a todo un equipo legal, administrativo y de control estructurado, ocupado en defender las inversiones y garantizar las ganancias de las compañías mineras. En el proceso de lucha por la defensa de los derechos laborales de los mineros no hay que dejar de lado al embajador Daniels, quien había realizado gestiones para la solución de la huelga minera, y quien apenas un día antes del asesinato había estado presente en Guanajuato, invitado por el gobernador Rodríguez. ¿El embajador Daniels estaba enterado de la tensa relación que había entre mineros y empresarios al momento de su visita a Guanajuato para apoyar al gobernador Luis I. Rodríguez? O será que esta visita del embajador,

así como el inicio de la gubernatura de Luis I. Rodríguez, fue una coincidencia con la fecha del asesinato. A esto le llamo *la casualidad*.

## LA LUCHA DE LOS MINEROS POR MEXICANIZAR LAS MINAS: 1938-1939 FUNDACIÓN DE LA COOPERATIVA MINERO METALÚRGICA SANTA FE DE GUANAJUATO

Los acontecimientos revisados hasta aquí, la Caravana del Hambre de 1936 y el desarrollo de la organización sindical minera que se interrumpe con el asesinato múltiple de líderes sindicales mineros de 1937, son parte del proceso de formación de una cultura política del gremio. Si los observamos como eventos aislados o independientes uno del otro, se pierde la oportunidad de reconocer como proceso histórico el grado de politización que habían alcanzado los operarios mineros de la localidad y que tuvo lugar en un periodo de tiempo relativamente corto.

Este proceso de politización de la década de 1930 está integrado por un último acontecimiento fundacional: el surgimiento de la Cooperativa Minero Metalúrgica Santa Fe de Guanajuato, S.C.L. núm. 1, que tuvo lugar en 1939, con un antecedente como Organización Obrera en 1938. La Cooperativa se fundó justamente a partir de las concesiones mineras y sobre las propiedades de la Guanajuato Reduction Mines and Milles Company.

Ese tercer momento es significado por los mineros cooperativistas como el de *mexicanización de la minería*.

El tema de la Cooperativa Santa Fe es importante para la historia local por el papel que desempeñó esta empresa de carácter social en la vida política, económica, social y en la vida cotidiana de los habitantes de la ciudad. La Cooperativa Santa Fe dio trabajo a buena parte de la población, casi cada familia de la ciudad tenía o había tenido entre sus miembros a un cooperativista. En el hospital de la Cooperativa nacieron muchos guanajuatenses, en su escuela estudiaron los hijos de los cooperativistas, y así po-

dríamos seguir enumerando beneficios sociales, pero esto es motivo de otra investigación en proceso.

El origen de la Cooperativa Santa Fe se encuentra en el descontento que generó entre los mineros y sus familias el contenido del laudo arbitral del Departamento del Trabajo sobre la huelga de 1936, aquella relacionada con la Caravana del Hambre. Recordemos que esta huelga fue estallada por trabajadores de la Guanajuato Reduction y que el laudo otorgado en marzo de 1936 permitía una disminución de hasta el 15% de sus salarios, así como el cierre de la mina Valenciana, con el consecuente despido de más de cien obreros. Otro motivo para aumentar el enojo fue el asesinato de sus compañeros en abril de 1937. Entre 1937 y 1938, los obreros de la minería continuaron organizándose, y cada vez eran más los sindicalizados en la ciudad, tanto en el gran sindicato nacional como en pequeños sindicatos independientes, llegaban a lograr incluso mejores negociaciones para sus afiliados. Por ejemplo, el 26 de abril de 1937, los mineros que laboraban en El Monte de San Nicolás, una comunidad minera cercana a la ciudad, consiguieron el registro del Sindicato Libertario de Mineros y Similares del Monte de San Nicolás, con un total de 1,354 afiliados. Esta organización gestionó la negociación de uno de los contratos colectivos más avanzados en cuanto a derechos laborales para los mineros en la ciudad. En el contrato colectivo de noviembre de 1938 se reconocían como derechos los siguientes: jornada de ocho horas laborales incluida media hora para comer, igualdad de salarios para actividades laborales similares no importando el origen del trabajador, derecho a préstamos por parte de la compañía, medios de transporte gratuito para que los trabajadores se desplazaran a El Monte de San Nicolás, entrega de medicinas y servicio médico gratuito para los trabajadores con enfermedades ordinarias, el 50% del salario hasta por 40 días al año en caso de enfermedad. Además, la compañía se obligaba a pagar los gastos de servicio médico y medicinas a los familiares dependientes del trabajador hasta por 40 días al año, así como el pago de partera para las esposas de los trabajadores hasta en quince pesos y medicinas hasta en diez pesos, en caso

de intervención quirúrgica la compañía pagará al trabajador el costo de ésta (*El Noticioso*, 1938: noviembre).

La situación de los obreros que trabajaban en la Reduction era muy diferente en 1938. La compañía manifestó que enfrentaba falta de capital para poder cumplir con el pago del impuesto sobre la exportación de la plata que se debía hacer al gobierno federal. Decidieron emprender una negociación para evitar el pago de este impuesto que consistía en plantear la permanencia de la compañía y la consecuente conservación de puestos de trabajo a cambio de no pagar el impuesto sobre la exportación de la plata, de lo contrario cerrarían las minas y retirarían su inversión. Esta práctica de cierre de empresas mineras fue común durante el periodo revolucionario.<sup>13</sup>

La Reduction realizó acciones contundentes para aumentar la presión en medio de la negociación, y el 18 de marzo de 1938, mientras el presidente Lázaro Cárdenas declaraba la expropiación petrolera, suspendió los pagos de salario a todos sus operarios en las minas de Cata, Garrapata y Tiro Kurtz, que era en donde estaban realizándose las labores de extracción.<sup>14</sup> No conocemos las reacciones de los operarios o del gobierno estatal debido a la falta de fuentes.

El 17 de julio de 1938, el periódico local *El Noticioso* informó que estaba por firmarse un contrato colectivo entre la Guanajuato Reduction y los mineros representados por la sección 4 del Sindicato Nacional. En el ambiente local circulaba el rumor de que la compañía no iba a aceptar ciertos puntos, pero también se sabía de la negativa de los mineros a declarar otra huelga, sobre todo porque necesitaban el salario.

En este clima de negociación laboral, la Reduction no aceptó las condiciones del sindicato establecidas en el contrato colectivo de trabajo, se declaró sin capital para continuar invirtiendo y suspendió las labores de extracción y beneficio, quedaba iniciar el proceso de cierre de la compañía que implicaba

---

<sup>13</sup> Sobre este tema se puede consultar la obra de Moisés Gámez, quien ha publicado diversos títulos al respecto.

<sup>14</sup> Información registrada en el último libro de pagos de la Guanajuato Reduction de 1938.

un largo proceso administrativo. Con el paro de las labores de extracción y beneficio, 1,200 trabajadores se quedaron sin empleo y sin salario, y habría que considerar, además a buscones, galereñas, cargadores y varios oficios más. Con el paro de labores de extracción y beneficio se cancelaba la posibilidad de negociación con el sindicato. Don Felipe Valtierra, minero de aquella época, recuerda: “[...] la empresa no reconoció nada de lo que nosotros pedíamos, así que se dieron la zafada y se fueron” (UG / LHO, 1997).

Después del cierre de labores de extracción y beneficio, la compañía debía iniciar el proceso administrativo para cerrar definitivamente la empresa. Para ello, era necesario resolver el asunto de las concesiones de los fondos, el destino de las propiedades en superficie que eran bastantes, el destino de la maquinaria, entre varios asuntos más. Para este proceso se encargó a John M. Murphy después de la renuncia de Augusto MacDonald como gerente de la compañía, el 27 de noviembre de 1938. Ese día apareció información en *El Noticioso* que dejaba ver una posible solución al conflicto laboral derivado del despido de los más de mil trabajadores, y que se había convertido en un conflicto social para la ciudad. Los gobiernos estatal y federal estudiaban la posibilidad de que los obreros se encargaran de administrar el negocio bajo la figura de cooperativa. Ésta era una solución para detener la crisis económica que padecía la ciudad después del cierre de la Reduction. Era evidente que la economía local necesitaba de la derrama generada por los salarios de los mineros.

Mientras la empresa se ocupaba de atender el proceso de cierre, los mineros molestos con la compañía buscaban soluciones por medio del Sindicato Nacional, así que durante los primeros días de diciembre de 1938 realizaron una Asamblea General en el Teatro Juárez para tratar el paro de labores. En esa Asamblea se discutió: “El gobierno del estado va a contribuir con una cantidad de dinero para formar un fondo que permita a los trabajadores organizar por sí mismos el negocio. El sindicato pretende contribuir con la cantidad faltante para la explotación de los fondos de la Reduction” (*El Noticioso*, 1938: 4 de diciembre). Se comenzaban a sentar las bases para el surgimiento de una cooperativa minera en manos de los guanajuatenses.

Aurora Jáuregui fue tal vez la primera investigadora que se interesó en la historia de la Cooperativa. Su investigación fue publicada en 1990, cuenta con una segunda edición actualizada de 2007. En su *Reseña histórica de la Sociedad Cooperativa Minero Metalúrgica Santa Fe de Guanajuato*, Jáuregui recupera testimonios de algunos de los socios fundadores de la Santa Fe, como el de Evaristo Cortés, quien narra de manera detallada los acontecimientos ocurridos la noche de diciembre, cuando los representantes de la empresa, como el señor Murphy, entre otros, se iban de la ciudad, hecho que significaba para los mineros el abandono de la empresa, la permanencia del conflicto y del desempleo. Los mineros, según Evaristo Cortés, rápidamente se organizaron y retuvieron a Murphy y compañía por varias horas tanto en las oficinas del Sindicato como en las instalaciones de la Hacienda de Flores, y los presionaron para que entregaran los bienes de la Reduction a los operarios. El resultado fue la firma del Convenio entre The Guanajuato Reduction Mines and Milles Company y el Sindicato Industrial de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, el 10 de diciembre de 1938, ante representantes de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (Jáuregui, 2007).

En la memoria colectiva de los obreros de la Reduction, ya como cooperativistas, el del inicio del cooperativismo y de la mexicanización de la minería local aparece como un mito fundador. A partir de entonces, las minas que ahora tenían en sus manos fueron representadas como el patrimonio que heredarían a las generaciones por venir.

Felipe Valtierra, uno de los socios fundadores de la Cooperativa, explica este proceso en su testimonio que ofreció en 1997 y que puede consultarse en el Archivo del Laboratorio de Historia Oral de la Universidad de Guanajuato:

La empresa norteamericana no reconoció nada de lo que nosotros pedíamos, que nos mejoraran los sueldos. En ese tiempo, un maestro ganaba un peso treinta centavos en la semana, ¡se imagina nomás, todo el tiempo hemos estado en la miseria, todo el tiempo! De ahí comenzamos, comenzó a agarrar fuerza nuestro sindicato y la empresa lo que hizo fue mejor retirarse. En el transcurso del tiempo, porque

duramos tiempo luchando, nos dejaron la empresa, y ahí comenzamos a ver cómo le vamos a hacer. Se imagina, las personas que no saben el movimiento de una planta ni qué clase de gastos hay, qué clase de papeleos. En fin, comenzamos con pobreza y toda la cosa, sin sueldo, trabajando sin sueldo nosotros para poder levantar la cosa y seguir trabajando, nos organizamos en caravana, nos llamaban en los caminos: ‘ahí viene la caravana del hambre...’ Quizás sí tendríamos hambre, pero quizás no, porque como estábamos afiliados junto con todos los sindicatos, ellos nos estaban sosteniendo en nuestra huelga, y le seguimos y duramos seis meses de huelga, por eso digo, empezamos a hacer la lucha y trabajar... ¡La palabra era: ‘vamos a cooperar!’ (UG / LHO, 1997).

Éste es el discurso que los mineros viejos de la Cooperativa conocen y recrean en su memoria cuando explican por qué se organizaron bajo esa forma, su interés de origen era preservar la fuente de trabajo. En Guanajuato, exponen, no había otras opciones de empleo para ellos, se negaron al cierre de la empresa y se organizaron para darle forma a la propuesta que el Estado planteó a varias comunidades mineras del país. Lo aprendido durante la década de 1930 por los operarios en el tema de la organización laboral y la defensa de sus derechos se sintetizaba en la creación de la Cooperativa Santa Fe.

Los mineros de la Cooperativa se asimilan como los personajes que recuperan las minas para los guanajuatenses, se distinguieron por proporcionar asistencia en especie y asesoría técnica a instituciones locales, como a escuelas primarias, el reclusorio, la presidencia municipal y la Universidad de Guanajuato. Incluso, llegaron a donar maquinaria y terrenos al municipio. Entonces ser cooperativista de la Santa Fe era motivo de orgullo.

Con la fundación de la Cooperativa se dio inicio una labor educativa dirigida a los estudiantes y egresados de la Escuela de Minas y Metalurgia de la Universidad de Guanajuato, pues por primera vez tenían la oportunidad de realizar sus prácticas de campo en una empresa minera, ya fuera al interior de una mina o en la superficie.



La concepción de la mina como patrimonio en la memoria de los mineros desborda el ámbito local y alcanza otras dimensiones. En este sentido, desde la perspectiva de los mineros, la mexicanización de la minería ocurre en Guanajuato cuando los bienes de la Reduction son entregados a los obreros de Guanajuato en 1938, y no como lo ha señalado la historiografía clásica que la ubica durante las fundaciones de las paraestatales mineras. Los mineros de Guanajuato representan la fundación de la Cooperativa como un beneficio que alcanza a otros sectores de la población y que tiene un impacto incluso a escala nacional. Se refuerza el argumento de la mina como un patrimonio que se debe preservar. Don Jesús Baltierra, ingeniero en Minas y Metalurgia, socio cooperativista durante 51 años, y gerente de la Cooperativa Santa Fe de Guanajuato durante los últimos quince años, comenta:

Cuando éramos estudiantes, nosotros casi no hacíamos prácticas de campo en las empresas, porque como eran de compañías extranjeras, no nos permitían. Así que nada más nos dejaban ver por el exterior, o en algunas concesiones muy especiales. Para las prácticas nos llevaban a minitas abandonadas de Santa Rosa, el Monte de San Nicolás, Peregrina o La Luz. No salíamos fuera porque no había dinero, no había autobuses, todo era caminando. Cuando estuve estudiando no trabajé. Antes no había a dónde ir a trabajar, todas eran compañías de extranjeros. Los superintendentes, gerentes, todos eran extranjeros. Los ingenieros que salían del Colegio del Estado eran simples topógrafos para dentro de la mina, a los cinco o diez años pasaban a un segundo puesto, a los quince años poquito más arriba. Hasta que ya se nacionalizó o mexicanizó la industria minera, y ya dio un brinco tremendo. Hasta entonces los muchachos empezaron a poder entrar a las compañías mineras, hubo superintendentes mexicanos, ingenieros mexicanos y todo, pero antes, nomás no. Fue la época en que se comenzó a mexicanizar la minería en Guanajuato, cuando los ingenieros locales comenzaron a trabajar en las empresas, porque antes sólo se permitían hacer prácticas para la escuela, pero no trabajar, eso lo hacían los extranjeros, ingenieros que la propia empresa traía de fuera. Entonces, muchos muchachos, entre ellos yo, veníamos a la Cooperativa

a realizar nuestras prácticas. Casi todos los estudiantes del antiguo Colegio del Estado, después de la Universidad, hicieron aquí sus prácticas. Todos los ingenieros que trabajan aquí fueron mis alumnos en la escuela de Minas, porque vienen a realizar sus prácticas y se van quedando, así pasó con Armando Cordero, con Cándido Tovar, con Jorge Martínez, incluso con Sergio Montoya [...] Yo creo que por eso le tienen aprecio a la Cooperativa (UG / LHO: 2001).

Las acciones que llevaron a cabo en la década de 1930 el grupo de trabajadores mineros fundadores de la Cooperativa, como la llamada Caravana del Hambre, las reuniones que sostuvieron en el Teatro Juárez y en una vieja casa de la calle de Alonso donde entablaban negociaciones, la decisión de agruparse en una sociedad cooperativa, todo ello se convierte en memoria colectiva y fundamento de su historia, una historia que se contrapone a la escrita desde fuera del grupo.

Desde su constitución, primero como organización obrera en 1938 y luego como cooperativa en 1939, la Santa Fe vivió envuelta en crisis con breves periodos de bonanza en la década de 1970. Los obreros que tomaron en sus manos la administración de la empresa habían desempeñado oficios propios de la minería, que requerían una especialización en cuanto a la extracción y beneficio de la plata: cargadores, perforistas, buscones, ademadores, electricistas, rieleros, tuberos, herreros, peones, entre otros. Sin embargo, ninguno se había involucrado en la administración de la empresa, labor realizada exclusivamente por los inversionistas extranjeros y sus empleados de confianza. Incluso, para los ingenieros mexicanos, egresados de la Escuela de Minas del entonces Colegio del Estado, les estaba prohibido realizar prácticas al interior de las minas, y pocos eran los que se desempeñaban como personal de apoyo en la administración.

## CONSIDERACIONES FINALES

La década de 1930 fue decisiva en el proceso de politización del gremio minero de Guanajuato. Las actividades sistemáticas de organización habían comenzado años atrás impulsadas por el activismo político de Nicolás Cárdenas en los años de 1920; sin embargo, en la década de 1930 es cuando se viven los momentos más intensos en los tres acontecimientos que se dieron en cadena y que son parte fundamental de ese proceso de politización: la Caravana del Hambre en 1936, la intensa formación sindical con el lamentable asesinato de los líderes mineros en 1937 y la integración de la Cooperativa Santa Fe entre 1938 y 1939. Cuatro años claves para la formación de una cultura política para la defensa de los derechos de los operarios de la minería que también sería formativa para sus familias.

No obstante, este intenso proceso de politización que se vivió en esos pocos años no volvería a repetirse. En ello tuvo mucho que ver la acción del Estado mexicano que encontró los canales para disciplinar a un grupo de mineros combativos y organizados. El impulso que se había dado en un primer momento al movimiento organizado de mineros con la fundación de la Cooperativa pronto tomó otro rumbo, cuando apenas nueve años más tarde el Gobierno federal envió a un ingeniero a encargarse de la administración de la Cooperativa bajo la figura de gerente general, tomando decisiones aún sobre la asamblea de cooperativistas. No hubo tiempo ni interés para la formación en los principios fundamentales del cooperativismo. En lo que respecta a los sindicatos independientes que se habían organizado en la década de 1930, poco a poco fueron integrándose al Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalurgistas y Similares de la República Mexicana (SNTMMSSRM), pues el objetivo era establecer un solo canal de comunicación entre los trabajadores y el Estado para la solución de conflictos con los patrones.

¿Por qué es importante escribir sobre este proceso de politización de los mineros de Guanajuato que tuvo lugar hace casi un siglo? Esta pregunta se me planteó cuando se entregó el texto. Pienso que si los hombres y las mujeres

que laboran en las minas de Guanajuato, que se encuentran nuevamente en manos de inversionistas extranjeros, conocieran esta historia, que es la historia de su gremio y que además tienen derecho a conocer, tal vez tendrían ánimo de buscar vías para defender sus derechos laborales. Si bien, la figura del capataz ha desaparecido, ésta ha sido sustituida por el contratista que en la práctica no se aleja mucho de lo que era el capataz. Nuevamente, los altos mandos son extranjeros, inversionistas que viven fuera del país y que contratan a ingenieros mexicanos como gerentes o en puestos de mando medio para ser el vínculo entre el corporativo transnacional y la figura de contratista que suplanta al capataz. En tiempos recientes, está en revisión la figura del *outsourcing* con el objetivo de regular la contratación de trabajadores, sin embargo no se ha logrado concretar. Esto deberá ser tema para otra investigación.

## REFERENCIAS

- CÁRDENAS GARCÍA, Nicolás (1998). *Empresas y trabajadores en la gran minería mexicana 1900-1929*. México: INEHRM.
- FRASER, Steve (2010). “El sindicalismo estadounidense y la Gran Depresión”. *Boletín Internacional de Investigación Sindical*, 2(1), 10.
- JÁUREGUI DE CERVANTES, Aurora (2007). *Reseña histórica de la Sociedad Cooperativa Minero Metalúrgica Santa Fe de Guanajuato*. México: Universidad de Guanajuato.
- LARA MEZA, Ada Marina (2010). “Los trabajadores de la minería, su actuación durante el movimiento revolucionario de 1919”. En *La minería en el proceso histórico de la Revolución Mexicana* (pp. 181-265). México: Secretaría de Economía / Fifomi / Universidad de Guanajuato.
- ORTEGA ARENAS, Joaquín (1991). *La Veta*. México: Editorial Claridad.
- ORTEGA DELGADO, Federico Velio (2020). *Génesis de las izquierdas en el estado de Guanajuato*. México: PRD.

RIVERA RODRÍGUEZ, Abraham (s/a). *La huelga minera de 1936*. Tesis para obtener el grado de licenciado en Historia. México: Universidad de Guanajuato.

RODRÍGUEZ FRANCO, Adriana (2017). “Reflexiones sobre el concepto *cultura política* y la investigación histórica de la democracia en América Latina”. *Revista Historia y Memoria*, (14), 205-247. Recuperado en agosto de 2021, de [https://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia\\_memoria/article/view/5820/6476](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia_memoria/article/view/5820/6476).

THOMPSON, E. P. (2002). *Obra esencial*. España: Crítica.

VILLA, Manuel (1956). *Filiberto Ruwalcaba, luchador por los mineros*. México: Sindicato de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana.

## ARCHIVOS

Archivo Histórico del Archivo General del Poder Ejecutivo de Guanajuato. Hemeroteca y Biblioteca.

Archivo Histórico del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato. *Discursos pronunciados durante la ceremonia de toma de posesión del sr. Lic. Luis I. Rodríguez, como gobernador constitucional del estado de Guanajuato*, 21 de abril de 1937 (Guanajuato, 1937).

Archivo del Laboratorio de Historia Oral de la Universidad de Guanajuato, subserie Minería, testimonios de Felipe Valtierra, minero (1997), y Jesús Baltierra Gómez, ingeniero en Minas y Metalurgia (2001), registrados por Ada Marina Lara Meza.



## Desaparición de personas y colectivos de búsqueda en Guanajuato: de la invisibilización al reconocimiento y la incidencia política

*Fabrizio Lorusso*<sup>1</sup>

**E**l presente artículo describe el fenómeno de la desaparición de personas en México y en Guanajuato, haciendo hincapié en las relativas respuestas sociales ante contextos de violencia. En este sentido, se abordan desde la perspectiva de la historia del tiempo presente el surgimiento y la evolución de los colectivos de búsqueda en la entidad, mismos que, sobre todo desde finales de 2019, se han vuelto actores con un mayor grado de reconocimiento y márgenes de maniobra para la incidencia política y la creación de narrativas sobre las desapariciones y sus víctimas directas e indirectas que se distinguen de la visión dominante que tiende a estigmatizarla, normalizando la violencia (Robledo, 2016).

---

<sup>1</sup> Doctorado en Estudios Latinoamericanos por la UNAM. Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Iberoamericana León. Contacto: [fabrizio.lorusso@iberoleon.mx](mailto:fabrizio.lorusso@iberoleon.mx).

El objetivo es mostrar cómo la inclusión de la problemática multifacética de la desaparición, que se inserta dentro de complejos entramados macrocriminales,<sup>2</sup> en la agenda política y mediática de la entidad, impulsada en particular por la acción colectiva de las y los familiares de personas desaparecidas y de grupos de la sociedad civil solidaria a partir del 2019, ha significado un cambio importante y relativamente repentino en la presencia pública y la posibilidad de participación y, en parte, de incidencia en la toma de decisiones adquirida por las organizaciones de víctimas, estructuradas como colectivos de búsqueda de personas desaparecidas.

En este sentido, es posible visualizar cómo las instancias de gobierno, legislativas y de procuración de justicia han pasado de una relativa invisibilización y desestimación del fenómeno de la desaparición y de los propios grupos de familiares, formados a raíz de la violencia en la entidad, a un paulatino reconocimiento de estas organizaciones como interlocutores políticamente relevantes que van configurando un movimiento social por los derechos humanos, cada vez más entendidos “como herramientas efectivas de exigibilidad y justiciabilidad, y como medios de lucha y emancipación” (Concha, 2020).

Esto ha significado la incorporación gradual de la problemática dentro de la agenda pública, y cierto aprendizaje institucional acerca del principio de participación conjunta con las familias, reflejado dentro del discurso y, al menos en parte, de las acciones oficiales en la materia.

Efectivamente, fue hasta 2020 cuando en Guanajuato se formó la institucionalidad relativa a los sistemas de búsqueda y atención a víctimas, pues el Congreso aprobó tres leyes fundamentales en la materia, como son la de búsqueda de personas, la de víctimas y la de declaración especial de ausencia por desaparición. Asimismo, la Secretaría de Gobierno culminó los procesos

---

<sup>2</sup> Podemos considerar las redes de macrocriminalidad como la actuación conjunta de “estructuras criminales, estatales y empresariales que colaboran para violar derechos humanos” (Vázquez, 2019: 19).



de creación de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas (CEBP) y la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEAIV), con sus respectivos reglamentos, bajo la presión de grupos organizados de víctimas y de la sociedad civil que demandaba participación y acciones concretas frente a la violencia que asolaba y que sigue asolando la entidad. Paralelamente, de dos colectivos históricos<sup>3</sup> que había en la entidad, se formaron otros trece entre finales de 2019 y agosto de 2021, dando cuenta del dinamismo social, pero también de la persistencia de las causas estructurales, los agravios y las violaciones a derechos que los motivaron.

La Fiscalía General del Estado de Guanajuato (FGEG), una institución que había cubierto un rol cuasi monopolístico en los temas de atención a las víctimas del delito, búsqueda de las personas extraviadas o desaparecidas, investigación de las desapariciones y de las fosas clandestinas, desde la entrada de los colectivos en la arena pública a finales de 2019, ha experimentado un nivel creciente de escrutinio público en estos temas, el cuestionamiento de la sociedad civil organizada y un proceso de diálogo, no exento de tensiones, con los colectivos de familiares, los cuales aceleradamente han ido conformando en Guanajuato un movimiento social más visible y activo para la búsqueda de todas las personas desaparecidas y la exigencia hacia las autoridades (Sandoval, 2020; *La Jornada*, 2021; Velázquez *et al.*, 2021).

Fraser y Honneth han señalado el riesgo de invisibilización epistémica de conflictos y problemáticas latentes en la sociedad, ya que “una teoría social crítica que solo se apoye en los objetivos normativos que ya han articulado públicamente los movimientos sociales, se arriesga a considerar sólo aquellos conflictos que hacen parte de una determinada sociedad” (2006: 93), y cuando las injusticias y contradicciones son reprimidas, subestimadas o despolitizadas por parte del medio político, de la opinión pública o de los pro-

---

<sup>3</sup> El Colectivo Cazadores nació en 2010 a raíz de la desaparición de ocho ciudadanos leoneses en el estado de Zacatecas; el Colectivo Justicia y Esperanza surgió en 2011 en San Luis de la Paz, tras la desaparición de 23 personas migrantes originarias de esta ciudad.

pios sectores perjudicados, aun existiendo una problemática social concreta e identificable, ésta no se torna objeto de interés público, es conceptualizada y atendida de manera coyuntural y asistencialista, casuística o individual, mas no estructuralmente. Antes de que se organizaran y aumentaran su presencia en los medios de comunicación estatales y nacionales, es decir, antes de conformarse como un sujeto político, las familias de las víctimas de la violencia y de graves violaciones a derechos humanos en Guanajuato eran consideradas “casos aislados”, tenían espacios marginales y episódicos en la agenda pública, mediática y política, y en muchos casos eran ninguneadas por las autoridades (Espinosa, 2019).

Su configuración, a la postre, como un movimiento con mayor presencia e incidencia, se relaciona con iniciativas previas, conducidas en espacios menos visibles: por ejemplo, algunos grupos en redes sociales como Desaparecidos Irapuato, página de Facebook pionera desde principios de 2019 y hoy activa en la difusión de alertas ciudadanas por desaparición, y Celaya Sin Temor, página de Facebook, coadyuvaron o lanzaron convocatorias para las primeras marchas callejeras donde grupos de familiares en Irapuato y Celaya salieron a exigir avances en las investigaciones y a buscar a sus seres queridos desaparecidos, entre julio y agosto de ese año (Ortiz, 2019; Villafaña, 2019). En agosto de 2019 surgieron las primeras iniciativas, esporádicas pero impactantes, para armar brigadas de búsqueda en la zona de Rincón de Tamayo, mediante mensajes en redes sociales de este tenor:

Si las autoridades no se quieren molestar en buscar a los seres queridos que han desaparecido en Celaya, hagámoslo nosotros mismos. Si estás de acuerdo por favor apóyanos, sabemos que en Rincón de Tamayo hay más fosas que las autoridades no quieren encontrar para que no se sepa que en Guanajuato hay miles de ejecuciones y personas desaparecidas que no son encontradas. Formemos una brigada de buscadores y busquemos los restos de nuestros seres queridos (Celaya Sin Temor, 2019).

Estas manifestaciones de descontento en los meses de julio y agosto, casi ignoradas por los medios de mayor alcance, de alguna manera dieron pie a la creación, en noviembre, del primer colectivo de Irapuato llamado A Tu Encuentro, pese al contexto altamente desfavorable en ese momento y a los intentos por criminalizar a las familias manifestantes.<sup>4</sup> Asimismo, a partir de sus propios casos, pero en vinculación con organizaciones y redes externas al estado, ya se habían constituido dos colectivos: Cazadores y Justicia y Esperanza, a raíz de las desapariciones de sus familiares. Aunque de manera aislada, en la arena pública había reivindicaciones con cierta visibilidad, debido a la inconformidad y acción pública y mediática de algunas familias: es el caso, por ejemplo, de una madre de Silao, Sandra Mercado Sánchez, en la búsqueda de Ramona Ramos Mercado, su hija desaparecida el 11 de septiembre de 2017 (Gándara, 2018). La señora Mercado ha logrado dar visibilidad al caso de su hija gracias a la vinculación con redes nacionales de familiares, caravanas de búsqueda y colectivas feministas, así como con la creación en julio de 2020 del Colectivo De Pie Hasta Encontrarte, que brinda apoyo a otras familias de Guanajuato.

Cabe recordar que, en el caso de la desaparición forzada de ocho cazadores leoneses, perpetrada el 4 de diciembre de 2010 por policías municipales de El

---

<sup>4</sup> En una entrevista informal, realizada el 26 de septiembre de 2019, con una de las personas organizadoras en Irapuato, posteriormente cofundadora de A Tu Encuentro, ésta relataba cómo, después de las marchas del 29 de julio y del 3 de agosto, entre mensajes en redes sociales, publicación de notas de prensa, hallazgos de la fiscalía y miedo infundido en las familias, se había creado un clima amedrentador alrededor de quienes habían mostrado solidaridad o habían participado. Uno de los desaparecidos cuyo caso, junto con otros, detonó estas iniciativas y motivó a más familias a denunciar el suyo, había sido encontrado con señas de tortura y se le había atribuido la pertenencia a un grupo criminal, por lo que esto desató un mecanismo de asociación y criminalización contra todas las víctimas, las cuales por un tiempo no volvieron a establecer contacto y retrasaron la organización de un colectivo como tal (AM, 2019). En resumen, lo que el escritor italiano Roberto Saviano (2011) llama “máquina del lodo” había contribuido, una vez más, al silenciamiento y la estigmatización generalizada de una causa, de las familias revictimizadas y de una secuencia de injusticias, derivadas de la ineptitud o ineficiencia de unas instituciones públicas y a las redes de macrocrimen en el estado. El nombre de la testigo se reserva por motivos de seguridad y respeto de su voluntad.

Plateado de Joaquín Amaro, Zacatecas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la Recomendación Núm. 42/2014 (CNDH, 2014), pidiendo actuaciones puntuales a las autoridades de gobierno y procuración de justicia estatales y municipales, y, al no obtenerse justicia en instancias nacionales, el mismo caso:

[...] ha sido presentado incluso ante del Comité de Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Todo ello con el acompañamiento de la abogada Ángeles López, la primera defensora de derechos de las personas desaparecidas en la entidad, quien ha acompañado al Colectivo desde el Centro de Derechos Humanos Victoria Diez (Sandoval, 2020).

Por otro lado, Justicia y Esperanza fue formado por las familias de veintidós migrantes de San Luis de la Paz, desaparecidos en su ruta hacia Estados Unidos desde el 11 de marzo de 2011. Este caso ha sido acompañado jurídicamente desde sus inicios por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) (Reyes, 2021). El colectivo es parte del Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, nacido en 2015, y ayudó a construir el Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) en 2020, mecanismo federal “de carácter extraordinario, multidisciplinario, con autonomía técnico-científica, que practicará los peritajes pertinentes sobre los cuerpos o restos óseos que no han sido identificados y sean de su competencia” (DOF, 2020).

Después de la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, la noche del 26-27 de septiembre de 2014, han existido varias iniciativas de apoyo, entre ellas marchas. En Guanajuato, es activa la participación en acciones nacionales y globales por ellos y todas las personas desaparecidas. En la plaza principal de León, activistas solidarios mantuvieron durante muchos meses un pequeño quiosco informativo donde todos los domingos en las tardes informaban sobre la desaparición de los 43, pero también recolectaban datos y canalizaban a familiares de personas desaparecidas en Guanajuato. Entonces, aunque la problemática de la desaparición estaba presente en Guanajuato

desde antes de 2019, su nivel de presencia en la agenda política y difusión en la opinión pública era relativamente bajo con respecto a otras entidades, pues se limitaba al medio periodístico local, que propiciaba cierta visibilización de algunos casos aislados, a algunos espacios académicos de reflexión y divulgación, y a grupos de activistas por los derechos humanos, que se habían movilizado localmente a partir de iniciativas nacionales como las acciones por los 43 estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa o el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (MPJD). Además, si bien ya existían dos colectivos de víctimas indirectas en el estado, éstos estaban enfocados sobre todo en sus casos y no crearon un mecanismo de coordinación entre sí y no fomentaron el nacimiento o la construcción de redes con otros colectivos de búsqueda locales. Apenas en el verano del 2019 comenzó a haber marchas de pocas decenas de personas en las calles de Irapuato y Celaya, pidiendo justicia ante la oleada de desapariciones que golpeaban esas ciudades. En este sentido, había un contexto de aumento de las violencias y de deterioro del tejido social, así como una serie de luchas y reivindicaciones, más o menos emergentes, sobre violaciones graves a derechos humanos, pero todo ello aún no constituía un movimiento unitario o articulado en torno a la desaparición forzada de personas en la entidad.

Este breve recuento de antecedentes, que no tiene pretensión de exhaustividad, evidencia lo que según Fraser y Honneth (2006), parafraseado por Zúñiga y Valencia, es la configuración de un movimiento social como:

[...] el resultado de una lucha previa que se ha dado en espacios no visibles y que, precisamente, adquieren visibilidad cuando son capaces de alcanzar interés para los medios de comunicación de masas, grupos de presión como las Ong y, en general, los diversos sectores más politizados de la sociedad (Zúñiga y Valencia, 2018: 271).

En este sentido, la lucha por el reconocimiento pasa por dos etapas o niveles: una arranca desde el reconocimiento de que existe una situación de con-

flicto, un agravio, que por cierto tiempo había quedado oculto, relativamente invisible para el público, incluso de manera intencionada; y otra en que la lucha obtiene reconocimiento, niveles mayores de atención pública, se hace visible, toma conciencia como movimiento social con una identidad (Zúñiga y Valencia, 2018: 271).

A lo largo del presente artículo se ordenan y descifran sólo algunos momentos clave de la historia reciente de este movimiento, de algunos colectivos y organizaciones, en su evolución por estas fases entre la emergencia, el reconocimiento y la mayor influencia en la toma de decisiones. El trabajo se basa en los avances de las investigaciones “La desaparición de personas en Guanajuato” y “Vivencias y respuestas de las víctimas indirectas ante la desaparición de personas y la violencia en Guanajuato. El caso del colectivo Buscadoras Guanajuato”, desarrolladas en la Universidad Iberoamericana León en 2020 y 2021. Como el enfoque metodológico adoptado es de investigación-acción-participativa (IAP), una parte importante de las fuentes, más allá de las hemerográficas y teóricas, se han cogenerado con y para los actores involucrados, gracias a estudios en el terreno, mediante notas de campo y entrevistas informales o semiestructuradas, con métodos de la historia oral, o bien, a través de la observación participante y la etnografía de los procesos organizativos, en los que he podido involucrarme directa y activamente. La IAP, más que una simple metodología, puede representar “una vivencia necesaria para progresar en democracia, como un complejo de actitudes y valores, y como un método de trabajo que dan sentido a la praxis en el terreno [...] no sólo como una metodología de investigación sino al mismo tiempo como una filosofía de la vida que convierte a sus practicantes en personas sentipensantes” (Fals, 2008: 3).

Bajo este entendido, el trabajo y su método se inscriben en paradigmas que “prescriben una visión compleja de la realidad y se oponen a la simplificación positivista del objeto de estudio” (De Oliveira, 2015: 272), de acuerdo con un acercamiento crítico a la realidad social y con la idea de que es mejor explicitar el involucramiento y sesgo del método y del propio investigador, ya que,

parafraseando a Freire (1997), no “hay neutralidad posible, porque incluso si el investigador no asume un posicionamiento ante la perpetuación del *modus operandi* de la clase gobernante actual o la postura crítica y la lucha contra las desigualdades sociales, esta supuesta neutralidad va contribuir para la continuación de la situación de dominación y opresión” (De Oliveira, 2015: 287). A partir de estos supuestos, y de una postura política para con la posibilidad de incidencia, el método de la historia oral, basado en entrevistas en profundidad, y la técnica de la observación participante, dentro de un proceso de investigación-acción y colaboración con los actores sociales, han sido los enfoques privilegiados y necesarios para abordar una realidad social en rápida evolución y el problema de investigación sobre la interacción y evolución compleja de respuestas y resistencias colectivas ante las violencias, primeramente la desaparición de personas y las múltiples violaciones a derechos humanos relacionadas.

#### BREVE HISTORIA DE LA DESAPARICIÓN EN MÉXICO Y GUANAJUATO

En México, la práctica de la desaparición de personas tiene raíces antiguas, ya que se remonta a la década de 1940, siendo en ese entonces un fenómeno relativamente esporádico, selectivo, no conceptualizado como desaparición forzada y relacionado con un ciclo de violencia que se despliega en el contexto de la consolidación nacional del Estado posrevolucionario y del reacomodo entre poderes caciquiles locales (Ovalle, 2017: 48-50). Sucesivamente, desde mediados de la década de 1960 hasta la primera mitad de la siguiente, la desaparición se convierte en una práctica adoptada por distintos aparatos estatales que empiezan a constituir un complejo contrainsurgente, aunque todavía en muchos casos la resolución final sobre el paradero de la persona detenida-desaparecida queda abierta, pues después de semanas o meses de cautiverio, incomunicación y tortura, con la negación oficial y el ocultamiento del paradero de la víctima, las autoridades podían tomar la decisión de presentarla, ya sea en un juzgado, en un centro penitenciario o en libertad.

Desde mediados de la década de 1970, en cambio, la desaparición forzada de presuntos opositores políticos y miembros de grupos insurgentes, se traduce de manera más orgánica e integral en una estrategia del Estado en que “la materialidad de la detención-desaparición contó con dos soportes fundamentales: una infraestructura, el complejo contrainsurgente, y un complejo discursivo de la contrainsurgencia configurado como un dispositivo de verdad: de la verdad de Estado” (Ovalle, 2017: 13).

Más o menos pronunciadamente, dependiendo de la región del país, de la temporalidad, de la coyuntura político-social local y del grado de severidad elegido por los aparatos desaparecedores en el ejercicio, la represión, la desaparición forzada se convierte en una herramienta represiva de uso sistemático y planificado, cada vez más afinada en sus engranajes, dentro de una política de tierra arrasada en contra de comunidades rurales; por ejemplo, en Guerrero, Oaxaca o Chiapas, en contra de las juventudes y los estudiantes de las ciudades y de poblaciones vulnerables que pudieran o no tener algún indicio o presunción de vinculación con los movimientos armados y, más en general, con la oposición al régimen de partido-Estado hegemónico.

En las décadas de 1980 y 1990, si bien la estrategia estatal de contrainsurgencia se modifica paulatinamente y la mayoría de los grupos en rebeldía terminan desmantelados, la práctica de la desaparición permanece incrustada en un aprendizaje institucional que se reproduce, aunque con frecuencias e impactos cuantitativos menores y con patrones regionales distintos. Asimismo, se mantienen activos los operadores concretos de la estrategia represiva y del propio complejo contrainsurgente: altos mandos, personal y grupos de élite de las fuerzas armadas, como ejecutores preponderantes de este sistema; administradores y políticos de varios niveles; integrantes de brigadas institucionalizadas y grupos paramilitares fomentados por el Estado; agentes de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) involucrados en torturas, secuestros y



vuelos de la muerte;<sup>5</sup> miembros de los servicios de inteligencia y del sistema de espionaje político; directores y funcionarios de centros clandestinos de detención o reclusorios; agentes ministeriales, policías estatales y municipales, ministerios públicos y jueces que contribuyeron de manera activa y pasiva a la burocratización, normalización y expansión del dispositivo desaparecedor en su ámbito de actuación; servicios médicos, profesionales y servidores al servicio de esas mismas instituciones; capas empresariales condescendientes o impulsoras de la represión; aparatos ideológicos del Estado, medios de comunicación y difusores de propaganda oficial, criminalización y estigmatización del presunto enemigo; encubridores de todo tipo y cualquier persona que hubiera conocido o participado de estos hechos (Ovalle, 2017: 68-93).

Una parte de este variegado universo, de diferentes maneras, por inercia o deliberadamente, ha contribuido en su momento y a lo largo de las últimas décadas a construir y perpetrar una institucionalidad y una normalización latente de las desapariciones, la cual, durante el auge de la contrainsurgencia, se conjuga con una tradición autoritaria y el uso de la violencia de Estado para dirimir los conflictos sociales y políticos, pero desde finales del siglo pasado y en el siglo XXI se inserta en un contexto radicalmente distinto en que el Estado no deja de ser central, pero ya no es el único actor monopolizador de la violencia y controlador del mecanismo de las desapariciones. Metaforizando, podríamos decir que este dispositivo, que Ovalle (2017) denomina el “circuito de la detención-desaparición”, viene actuando a la guisa de un vehículo. En su momento, las piezas fueron ensambladas, probadas, y luego se ensayó el uso del mecanismo completo, ya armado y disponible a conveniencia. Después de que su dinámica había arrancado, se siguieron aceitando los engranajes,

---

<sup>5</sup> Los vuelos de la muerte, realizados en países del Cono Sur pero también en México, especialmente en la década de 1970, consistían en un “procedimiento de eliminación-desaparición de prisioneros, utilizado por distintas dictaduras latinoamericanas, consistente en sobrevolar cráteres de volcanes o hacer incursiones hacia la desembocadura del río La Plata, al mar Atlántico o al delta del río Paraná y arrojar reclusos vivos en estos lugares para garantizar la desaparición de sus cuerpos y en consecuencia evadir la justicia” (“Vuelo de la muerte”, s/a).

se reprodujeron en serie, generando un *expertise* difuso. Aun con variantes y adaptaciones, se institucionalizó el conocimiento del vehículo y su motor no ha cesado de moverse. Hoy en día, su funcionamiento ha sido perfeccionado y asimilado por más personas, agencias, organizaciones. Los motores, los vehículos y sus conductores ya son muchos y diferenciados, aun conservando cierto molde y patrones comunes. El carro, ya echado a andar desde hace tiempo, no parece detenerse y va redefiniendo constantemente una cartografía de la violencia en territorios y comunidades, actuando dentro de microestados de excepción itinerantes.

Desde la declaración de “guerra al narcotráfico” del entonces presidente Felipe Calderón, en diciembre de 2006, cuando acababa de asumir su mandato, la desaparición de personas se ha expandido y complejizado, pues la figura del detenido-desaparecido de la época de la contrainsurgencia, las razones prevalentemente políticas y la tipología de las víctimas, en buena parte han cambiado, y ya no encajan con las características de este fenómeno en la actualidad (Robledo, 2016: 99-104).

Una interesante interpretación histórico-política al respecto, la cual pone en tela de juicio la misma definición de “guerra al narcotráfico” como descriptora del conflicto mexicano en el siglo XXI, es que se ha dado una transición de un Estado que usaba la tutela, la cooptación y el despojo contra grupos y prácticas insurgentes a otro que utiliza o favorece una contrainsurgencia ampliada, un ciclo de violencia que habla de un cambio de modelo de un Estado más negociador, aun con notables excepciones y graves momentos represivos, a uno que “emplea el terror a lo largo de la república para obtener la obediencia de los pueblos” (Paley, 2016: 183).

En la actualidad, las víctimas de la contrainsurgencia ya no se limitan a grupos insurgentes y a sus redes, por lo que la noción de contrainsurgencia ampliada describe mejor “la evolución experimentada por la forma de guerra contrainsurgente a raíz de, entre otras cosas, la expansión práctica de la categoría insurgente hacia amplios sectores populares y comunitarios en las zonas sobre las que se dirige la guerra” (Paley, 2016: 183), siendo la contrainsurgencia definida como una

forma cada vez más intensa y constante, cotidiana, de “pacificación” implementada por fuerzas policíacas y militares con el fin de garantizar “un fundamento seguro para la acumulación” (Neocleous, 2013: 8). Señala Paley:

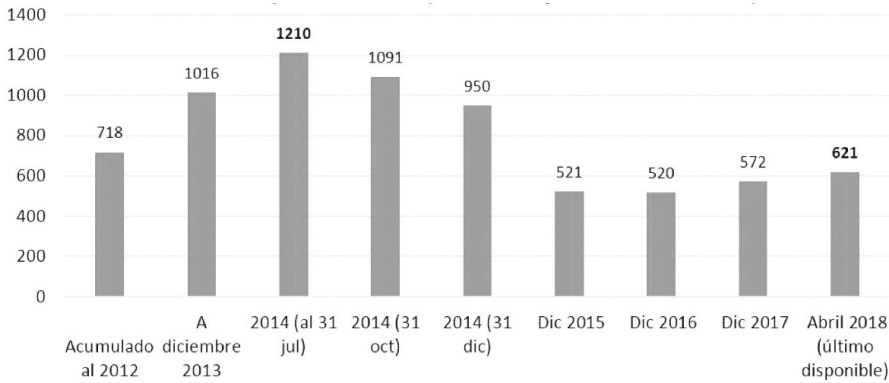
Dada la gravedad del conflicto en México, es sorprendente que no sea leído por muchos como una guerra con efectos políticos y económicos que tienden a reforzar el orden neoliberal, sino como una simple lucha contra el crimen organizado. Urge entender que lo que hoy está ocurriendo en México es una guerra con rasgos transnacionales que sirve para mantener el poder del Estado y de sectores transnacionalizados de élites locales con el propósito de fomentar la expansión de capital (Paley, 2016: 185).

Además de las desapariciones forzadas de activistas, periodistas, ambientalistas, líderes comunitarios y opositores políticos, llevadas a cabo por funcionarios estatales como policías o militares, y muestran cierta continuidad o pautas comunes con las desapariciones de épocas anteriores. La mayoría de las desapariciones ya no responde cabalmente a la categoría originaria, al caracterizarse por la notable multiplicidad de actores involucrados y ejecutores, de motivaciones y causas, de *modus operandi* y posibles desenlaces, así como por la diversidad de marcos contextuales, legales, sociales y políticos a nivel local y regional en México.

#### LA DESAPARICIÓN FORZADA EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y NACIONAL

La desaparición forzada de personas representa una violación múltiple a los derechos humanos, consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y enunciados en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, así como en otros instrumentos internacionales e interamericanos del derecho humanitario. Entre otros, la desaparición implica violar los siguientes derechos civiles o políticos: el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; el

GRÁFICA I. PERSONAS DESAPARECIDAS EN GUANAJUATO (FUERO COMÚN Y FEDERAL)



*Fuente: elaboración propia con datos del RNPED.*

derecho a la libertad y seguridad de la persona; el derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a la vida, en caso de muerte de la persona desaparecida; el derecho a una identidad; el derecho a un juicio imparcial y a las debidas garantías judiciales; el derecho a un recurso efectivo, con reparación e indemnización; a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición (ONU-DH, 2009: 3).

Antes de seguir revisando algunas definiciones legales, es importante detenernos en la descripción de la desaparición que consignaron en un informe de 2004 los familiares de las personas que fueron detenidas y desaparecidas en Uruguay durante la última dictadura cívico-militar (1973-1985):

La desaparición es una forma eufemística de llamar a un crimen con ocultamiento del cuerpo y con la simétrica ocultación de la muerte, la identidad de los victimarios, sus móviles. Es una muerte sin fecha, circunstancias ni lugar, de la cual se niega su sentido histórico. En eso radica su particular crueldad y su eficacia como recurso de terror. Arrebatarse el derecho a la vida negando a su vez el derecho a la muerte. Durante el periodo dictatorial sus seres queridos debieron procesar un

GRÁFICA 2. PERSONAS DESAPARECIDAS, NO LOCALIZADAS Y LOCALIZADAS  
EN GUANAJUATO ENTRE 01/01/2011-01/01/2021



*Fuente: Comisión Nacional de Búsqueda (2021).*

duelo especialmente trabajoso y doloroso. Luego ante el silencio oficial debieron aceptar en su soledad la idea de la muerte (Famidesa, 2004: 534).

Se eligió este caso por la eficacia de la propia expresión de las víctimas que considero representativa del sentir de muchas más en toda América Latina, y que no sólo parecen aplicables a Uruguay y al terrorismo de Estado de las dictaduras de “seguridad nacional” en el Cono Sur, o al contexto de conflictos armados en Centroamérica, Perú o Colombia, sino también a la realidad actual de México y otros países.

El 18 de diciembre de 1992 es cuando la Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución 47/133, proclamó la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, en forma de una serie de principios aplicables en todos los países, pero no fue sino hasta diciembre de 2006 cuando la Asamblea adoptó la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas que, a diferencia de la Declaración, tiene carácter jurídicamente vinculante (ONU-DH, 2009: 5, 9). En su Artículo 2 da esta definición:

A los efectos de la presente Convención, se entenderá por ‘desaparición forzada’ el arresto, la detención, el secuestro o cualquier otra forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.

En México, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (en adelante, Ley General en Materia de Desaparición) (Cámara de Diputados, 2017), publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 17 de noviembre de 2017, incluye los elementos básicos de la norma internacional en su Artículo 27:

Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero.

En suma, conforme con el derecho internacional, los elementos mínimos de una desaparición forzada en el ordenamiento mexicano son la intervención directa o indirecta, por aquiescencia, de un funcionario público en la privación de la libertad y la negativa a reconocerla o a dar información sobre el paradero de la víctima. La Ley mexicana agrega, desde su título y como delito distinto, lo previsto en el Artículo 34: Incurrir en el delito de desaparición cometida por particulares quien prive de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero. A quien cometa este delito se le impondrá una pena de veinticinco a cincuenta años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días de multa.

La introducción del delito de desaparición cometida por particulares en la legislación trata de dar cuenta de un fenómeno generalizado y sistemático de desaparición en el contexto actual de la llamada “guerra a las drogas”. Entre otros aspectos, en los últimos catorce años ha aumentado la presencia en el territorio de grupos armados, con cada vez más poder de fuego y organizaciones más articuladas y, en algunos casos, con una estructura de tipo paramilitar, los cuales desarrollan una serie de acciones armadas, conflictos, dinámicas de poder e incluso acuerdos entre sí, pero también lo mismo se da con sectores diversos de las fuerzas del Estado, las que pueden encontrarse enfrentadas o coludidas, confusas o copartícipes con éstos dentro de redes complejas.

Los llamados “cárteles de la droga”, una etiqueta que en realidad esconde detrás de sí una variedad de organizaciones perpetradoras de la violencia, grupos paramilitarizados y operadoras de distintos giros de negocios legales e ilegales, se han tornado actores relevantes, mas no los únicos, en la propagación del dispositivo de las desapariciones en varias regiones de México (Zavala, 2018). Detrás de la “guerra”, entonces, se escondería una “estrategia del gobierno federal para facilitar la apropiación ilegal de territorios del país ricos en recursos naturales ahora abiertos para la explotación de compañías transnacionales con la aquiescencia de diversos grupos de interés político y empresarial en México” (Zavala, 2018: 225).

Modalidades de privación individual o masiva de la libertad en que agentes de las policías municipales o estatales entregan a las víctimas a miembros de grupos armados y del crimen organizado son evidentes en muchos casos registrados en Jalisco o en Guerrero, pero también en Guanajuato, por mencionar algunos estados, en donde organizaciones como el Cártel Jalisco Nueva Generación y Guerreros Unidos prácticamente cogen la desaparición, el control territorial y la explotación humana con policías de varios municipios y dependencias de las administraciones municipales (Robledo, 2016: 101-103).

Cabe mencionar que, a partir de lo anteriormente señalado, aunado a la progresiva militarización de la seguridad pública, la escalada de homicidios dolosos, desapariciones masivas, masacres y hallazgos de fosas clandestinas,

particularmente desde el 2007, según diferentes autores (Guevara, 2020; CMPDDH, 2019; Rojo, 2020), ya configura en México o en partes del país una situación de conflicto armado interno, no internacional, o una guerra civil económica de nuevo cuño (Schedler, 2015), considerando que estamos en un contexto distinto con respecto a los conflictos y guerras civiles que conocimos y conceptualizamos, también en el ámbito del derecho internacional humanitario, en el siglo xx, por ejemplo, en Colombia y en Centroamérica durante la Guerra Fría (1946-1989).

## DESAPARICIONES, VIOLENCIA Y FOSAS CLANDESTINAS EN GUANAJUATO

### *Panorámica de la desaparición en Guanajuato*

La desaparición de personas es un crimen de tipo permanente, imprescriptible, que significa una ruptura material y simbólica del orden y de la convivencia social, comunitaria y familiar, así como una suspensión del tiempo para la víctima directa y, asimismo, para las indirectas, quienes experimentan un quiebre neto y violento en sus vidas, además de entrar en un duelo sin cierre, igualmente suspendido. Como mencioné anteriormente, las desapariciones, como práctica y estrategia, han evolucionado desde el siglo pasado y se han disparado nuevamente después del 2006. En el estado de Guanajuato, particularmente en ciudades grandes y medianas como León, Celaya, Irapuato y Salamanca, el aumento más importante se ha registrado a partir de 2018, aunque la desaparición ya tenía una presencia marcada y estable desde antes, como lo señalan los datos del Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas (RNPED), cerrado en abril de 2018 y sustituido en 2020 por el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPENO).

La información de la Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), al 3 de marzo de 2021, mostraba que había 84,130 personas en calidad de desaparecidas o no localizadas en el país, y en Guanajuato eran 2,399 personas, y de éstas 1,256



(el 52.3%) habían desaparecido después del 1 de diciembre de 2018 (RNPDO, 2021), correspondientes al periodo de gobierno de Diego Sinhue Rodríguez Vallejo en Guanajuato y Andrés Manuel López Obrador a nivel federal.

Según el viejo Registro Nacional de Personas Extraviadas y Desaparecidas, extinto el 30 de abril de 2018, en esta fecha del último corte, Guanajuato tenía 621 personas desaparecidas del fuero común y federal, los municipios con mayor número fueron Celaya (97 casos totales), León (82), Pénjamo (44), Apaseo el Alto (28) y Guanajuato (27). Pasados casi tres años, al 3 de marzo del 2021, Celaya (con 362), Irapuato (315), León (277), Salamanca (161) y Pénjamo (119) eran los municipios que registraban más personas desaparecidas (RNPDO, 2021).

Pese a que las herramientas nacionales y estatales de denuncia y de medición del fenómeno han mejorado en calidad y tipologías, estos números no logran capturar la cifra negra de las desapariciones que, por temor o amenazas, colusión de autoridades, control criminal o desconocimiento de las personas, no son denunciadas ante el Ministerio Público. Finalmente, según la Fiscalía General del Estado, al 5 de febrero de 2021 había 2,556 personas desaparecidas en Guanajuato (FGE Unidad de Transparencia, 2021).

Más allá de las cifras sobre personas que permanecen desaparecidas en cada corte, un dato relevante es el de los miles de personas que cada año, día tras día, de forma temporal, desaparecen y luego son localizadas con o sin vida, encontrándose en una situación de vulnerabilidad debido a su extravío involuntario o desaparición, por lo cual debe garantizarse su derecho a ser buscadas con vida (CNB, 2020: 21). En Guanajuato, el total de personas desaparecidas, no localizadas y localizadas, ya sea con o sin vida, ha sido de 11,008 en una década, o sea entre el 1 de enero de 2011 y el 1 de enero de 2021, significando aproximadamente 1,100 personas cada año (RNPDO, 2021).

Lo que ha sucedido desde 2018 es que de estas personas, cuyo paradero se desconoce, un número cada vez mayor ya no es localizada, quedando en calidad de desaparecida, pues en lo que va del mandato presidencial de Andrés Manuel López Obrador a nivel federal y de Diego Sinhue Rodríguez Vallejo a nivel estatal, desde el 1 de diciembre de 2018 al 7 de abril de 2021, Guanajua-

to se sitúa en el sexto lugar, después de Jalisco, Michoacán, Ciudad de México, Tamaulipas y Nuevo León, por número de personas desaparecidas, siendo éstas 1,269 (CNB-SEGOB, 2021: 7).

*Violencia, homicidios, macrocriminalidad*

Otros dos fenómenos delictivos que, en diferentes contextos regionales, han mostrado niveles significativos de correlación con las desapariciones, son las masacres, las inhumaciones o fosas clandestinas y los homicidios dolosos (Cadena y Garrocho, 2019).

La tendencia de la violencia extrema venía a la baja desde el gobierno de Vicente Fox, pero a partir de la declaración de la “guerra contra el narco” de Felipe Calderón, ésta se disparó hasta récords históricos; sucedió lo mismo durante el gobierno de Enrique Peña Nieto. Si bien en Latinoamérica hay países con tasas más altas que México, en la dimensión local, municipal y estatal, en términos de violencia extrema existen realidades muy disparadas entre situaciones de relativa paz y conflictos cruentos: hay municipios que no corresponden necesariamente con capitales o ciudades grandes y que se pueden considerar de los más peligrosos del mundo por sus tasas de homicidios y desapariciones. “La violencia extrema no se distribuye aleatoriamente en el territorio, sino que existen clústeres municipales estadísticamente significativos, según sus tasas por 100 mil habitantes” (Cadena y Garrocho, 2019: 266) y su incidencia delictiva general: los clústeres de alta incidencia son zonas prioritarias de atención, estratégicos para reducir la violencia extrema; los de baja incidencia delictiva integran municipios seguros que han de resguardarse; las llamadas “islas de baja incidencia” son conjuntos en que uno o varios municipios tienen baja incidencia delictiva, pero están rodeados por municipios de alta incidencia, y entonces necesitan acciones preventivas de difusión de la violencia; y finalmente están los focos de alta incidencia, o sea, integrados por uno o varios municipios con alta incidencia delictiva, rodeados de municipios en que ésta es baja, en donde hacen

falta medidas precisas para apagar el núcleo difusor de la violencia extrema (Cadena y Garrocho, 2019: 265-266).

Cada tipo de clúster demanda medidas *ad hoc* y, por lo tanto, develarlos es muy útil para la política pública y la toma de decisiones del sector privado: el análisis estadístico a escala municipal indica que la incidencia de violencia extrema se relaciona con múltiples variables que van más allá de la marginación, rezago, pobreza y desigualdad, que Cadena y Garrocho (2019) subsumen en la categoría de adversidad social. Afirmar que la incidencia delictiva depende tan sólo de la adversidad social es simplista, pues no se debe ignorar la complejidad del fenómeno macrocriminal y sus entramados, los poderes fácticos, las capturas de poderes estatales y sus imbricaciones en la violencia, así como las diversas dimensiones relacionadas con el impacto del propio narcotráfico (Vázquez, 2019): el eje de producción, distribución, exportación y consumo, la geografía y logística de mercados y flujos, el lavado de dinero y los circuitos legales, la corrupción pública y privada, los contextos históricos locales, por mencionar algunas.

En el primer trimestre del 2021, Guanajuato ha tenido al menos 926 homicidios dolosos; en 2020, la tasa cada cien mil habitantes fue de 73.13, muy por encima de la ya de por sí muy alta tasa nacional de 29.1, que es la sexta del mundo; Celaya es considerada la ciudad más violenta del planeta e Irapuato la quinta, con tasas de 109.38 y 94.99 homicidios por cada cien mil habitantes en 2020, respectivamente (Arellano, 2021; CCSJJP, 2021).

Particularmente desde 2015-2016, y de manera acelerada desde 2018, cuando se convirtió en el estado con más homicidios del país, Guanajuato ha experimentado simultáneamente patrones de desigualdad socioeconómica creciente, de militarización de la seguridad pública, de explosión de la tasa de homicidios dolosos y de la desaparición de personas, sobre todo a lo largo del corredor industrial, la zona más dinámica económicamente, que incluye área metropolitana de León, Silao y Puerto Interior, Irapuato, Salamanca, Celaya y los Apaseos, insertadas en la vertiente: Guadalajara, Lagos de Moreno, León, Querétaro y Ciudad de México (Lorusso, 2019; Arellano, 2021).

Entonces, si en otras regiones del país se considera reductivo explicar la violencia tan sólo refiriéndose “al narco”, en Guanajuato lo es hablar solamente del robo de combustible (coloquialmente conocido como *huachicol*), de la disputa entre grupos criminales como fuentes únicas o primarias de los problemas de violencia.

### FOSAS CLANDESTINAS EN GUANAJUATO

Las referencias previamente mencionadas, más bien, pueden dar claves de lectura interesantes para el caso de Guanajuato, dado el aumento exponencial en la tasa y número absoluto de los homicidios intencionales, la presencia de redes criminales cada vez más articuladas, con poder de fuego y conflictivas, junto con el incremento repentino de las desapariciones y de los hallazgos de cuerpos y restos humanos enterrados, semienterrados o en superficie, relacionados con prácticas sistemáticas de violencia extrema con ocultamiento del paradero de las víctimas y esparcimiento del terror social mediante pedagogías de la crueldad<sup>6</sup> y de los cuerpos (Segato, 2019).

Ésta cumple con la función de disciplinar y atemorizar la existencia de las comunidades y de mostrar a la sociedad la precarización, dispensabilidad y vulnerabilidad de la vida de las personas, así como la impunidad prolongada de las redes, sujetos y necropoderes<sup>7</sup> que perpetran las violencias, pues “expone la facilidad con la que se puede borrar su identidad, reducir su condición jurídica e impedir el derecho a tener un entierro digno, precisamente al resal-

---

<sup>6</sup> Según Segato, las *pedagogías de la crueldad* son “todos los actos y prácticas que enseñan, habitúan y programan a los sujetos a transmutar lo vivo y su vitalidad en cosas. En ese sentido, estas pedagogías enseñan algo que va mucho más allá del matar, enseñan a matar de una muerte desritualizada, de una muerte que deja apenas residuos en el lugar del difunto” (2019).

<sup>7</sup> Siguiendo a Estévez, el *necropoder* se entiende como “una expresión de la regulación de la muerte en el tercer mundo” (2018: 10), contracara del concepto de *biopoder*, reinterpretado desde corrientes decoloniales y feministas.

tar la condición de anonimato (de no-persona) a la que se le reduce dentro de la fosa” (González *et al.*, 2019: 91).

Son vidas para las que no cabe ningún duelo porque ya estaban pérdidas para siempre o porque más bien nunca ‘fueron’, y deben ser eliminadas desde el momento en que parecen vivir obstinadamente en ese estado moribundo. La violencia se renueva frente al carácter aparentemente inagotable de su objeto. La desrealización del ‘Otro’ quiere decir que no está ni vivo ni muerto, sino en una interminable condición de espectro. La paranoia infinita que imagina la guerra contra el terrorismo como una guerra sin fin se justifica incesantemente en relación con la infinitud espectral de su enemigo (Butler, 2006: 60).

Si bien, la cita se refiere a la guerra al terrorismo en Estados Unidos posterior al ataque a las Torres Gemelas, el tema de las vidas precarias, desechables, y de la desaparición como dispositivo de suspensión del tiempo, del duelo y de miles de vidas aplica perfectamente al caso mexicano y a la mecánica de creación de los enemigos públicos que, si durante la Guerra Fría eran los “grupos guerrilleros”, durante la llamada “guerra al narco” se han definido de manera confusa, desdibujada y potencialmente sin límites, como cualquier actor que pudiera relacionarse con las drogas o el crimen organizado, definidos genéricamente como “los malos”, contra quienes supuestamente los gobiernos y las fuerzas armadas están luchando y “ganando la guerra”. Una hipótesis llamativa al respecto es la siguiente:

[...] el Estado ha integrado esta forma de violencia a su funcionamiento, de manera que permite que las fosas clandestinas continúen siendo usadas con los objetivos señalados, ya sea por grupos delictivos, actores estatales, o por ambos actuando en colusión. Dicha impunidad crea microespacios de excepción que permiten el control territorial, la desmovilización generada por el terror y el cambio en los comportamientos y las relaciones sociales, debido al hecho de que se convive de manera cotidiana con un secreto que encuentra la oportunidad específica para ser expuesto (González *et al.*, 2019: 94).

Tan sólo en León se han reportado siete hallazgos de fosas clandestinas de 2009 a 2020, mientras que las carpetas de investigación por homicidio doloso crecieron de 457 en 2019 a 635 en 2020, colocándolo como el municipio más letal de Guanajuato, con aumento de la tasa por cada cien mil habitantes de 28.97 en 2019 a 39.97 en 2020, equivalente a 37.97% más en un año y superior al promedio nacional de 28 cada cien mil (OCL, 2021: 4). A nivel estatal, con base en fuentes hemerográficas, un informe académico (Ruiz, Susarrey y Lorusso, 2020) detectó 235 fosas clandestinas, de las cuales se exhumaron 434 cuerpos de personas en 29 de los 46 municipios de la entidad, entre enero de 2009 y diciembre de 2020: los municipios de Salvatierra (con 66 fosas), Cortazar (37), Acámbaro (21), Irapuato (19) y Pénjamo (11) concentran el 65.5% del total.

Paralelamente con otros indicadores de la violencia, la cifra de hallazgos anuales de fosas clandestinas se ha disparado a partir de 2018, al contarse 18 sitios de este tipo con 63 cuerpos; en 2019 se registraron 40 fosas con 85 cuerpos; y sólo en el 2020 se detectaron 146 fosas con 215 cuerpos hasta el 31 de diciembre. Datos preliminares recolectados en la prensa entre el 1 de enero y el 6 de marzo de 2021 muestran por lo menos otras 19 fosas clandestinas con 78 cuerpos, y entonces el total de 2009 al 6 de marzo de 2021 alcanzaría la cifra de 254 fosas clandestinas con 512 cuerpos en 30 municipios de la entidad (Ruiz, Susarrey y Lorusso, 2021). Al respecto, señala Aguirre:

Por sus cantidades y expansión territorial, en las fosas clandestinas se hacen patentes actos de fuerza-daño producidos por acciones colectivas y organizadas en su ejecución, las mismas que modifican el espacio, alterando morfológicamente la cualidad espacial de la vivencia, y por ende de las interacciones. Adviértase el hecho de que las fosas clandestinas no son producción de un individuo aislado, sino —como se ha supuesto anteriormente— parte y secuencia de una práctica eliminacionista (Aguirre, 2019: 29).

Entre octubre de 2020 y marzo de 2021, hallazgos como los de Cerro del Toro en Acámbaro, Cañada de Caracheo en Cortazar, El Conejo en Irapuato, Rancho Nuevo en Salvatierra, Hoyo de San Isidro en Moroleón y El Sauz en Celaya, con decenas de fosas clandestinas de tipo diacrónico, restos óseos, de miembros o cuerpos enteros con evidencias de tortura, enterramientos colectivos e individuales realizados con total impunidad, han revelado una realidad imposible de minimizar, un testimonio de atrocidades, complicidades y ausencias solapadas durante años, mismas que, en los hechos, han servido a propagar miedo, disciplinamiento, sometimiento y lógicas de control y dominación a través de los cuerpos, las desapariciones, el lenguaje y su pedagogía.

Pese a tratarse de fenómenos de larga data, la atención política y pública hacia las desapariciones y las fosas, así como las medidas concretas de tipo legal, social y operativo para encarar estas problemáticas, han sido limitadas y tardías en la entidad, siendo los gobiernos municipales corresponsables de este retraso al tener obligaciones y atribuciones legales con respecto a las desapariciones que no han sido debidamente atendidas (Lorusso, 2021). Por otro lado, quienes han llevado la batuta en la actuación y respuesta ciudadana ante esta descomposición han sido las propias víctimas, sobre todo los familiares de personas desaparecidas, que han ingresado al espacio público, siendo reconocidos como actores sociales y políticos, han efectuado búsquedas en fosas y en vida de manera independiente y han construido colectivos y redes para la incidencia, sobre todo desde finales de 2019.

## GENEALOGÍA DE LOS COLECTIVOS EN GUANAJUATO: CAMINOS DE RECONOCIMIENTO E INCIDENCIA

### *Surgimiento de la respuesta social ante la nueva oleada de violencia*

En la tarde del 26 de septiembre de 2019, en muchas ciudades del país, activistas, colectivos de búsqueda, movimientos sociales, la academia y la ciudadanía en general realizaron jornadas de acción y actos solidarios por los cinco años

de la desaparición forzada masiva en la ciudad de Iguala, Guerrero, de 43 jóvenes normalistas de la escuela “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa (Centro de Medios Libres, 2019). En la mañana y en la tarde, en el Instituto Lux y en la Universidad Iberoamericana León se realizaron dos eventos de tipo testimonial y de análisis sobre el caso de los normalistas y, en general, sobre la desaparición en México y en Guanajuato. En estos espacios participaron académicos de las instituciones mencionadas y fueron invitados a dar su testimonio el buscador Mario Vergara, del colectivo Buscando Vida Entre Los Huesos de Huitzuc, Guerrero, quien busca a su hermano Tomás desde 2012, y la integrante del Consejo Nacional Ciudadano del Sistema Nacional de Búsqueda, Grace Fernández Morán, del colectivo Búscame, Buscando Desaparecidos México, quien busca a su hermano, Dan Jeremeel Fernández Morán, desaparecido por militares desde diciembre de 2008 en Torreón, Coahuila. Ya en la noche, antes de que los panelistas se retiraran, se realizó una reunión en las instalaciones de la biblioteca, en las que pudieron compartir sus experiencias los dos invitados, académicos y defensores de derechos humanos con un par de familias de Irapuato, acompañadas por un sacerdote, quienes ya habían organizado unas marchas gracias a las redes sociales, pero tenían la intención de crear un colectivo de búsqueda y pidieron apoyo y asesoría.<sup>8</sup>

El jueves 7 de noviembre, gracias a la hospitalidad del párroco del Templo de Santa María Reina en Irapuato, se pudo realizar la primera reunión de cinco familias y varias personas solidarias de León y otras ciudades del estado para fundar el colectivo A Tu Encuentro Irapuato (luego, desde 2020, sólo A Tu Encuentro), un grupo que, siendo Irapuato uno de los epicentros de la violencia y las desapariciones en ese momento, siguió creciendo hasta tener más de cuarenta familias a finales del año, un centenar en febrero del siguiente y unas ciento cincuenta tan sólo seis meses después, residentes en muchos municipios del estado (Bravo, 2019).

---

<sup>8</sup> Notas de campo del autor.



Tras la primera reunión, el colectivo se organizó para pedir la participación directa en el proceso legislativo local de la Ley de Búsqueda, ya que el Congreso guanajuatense pretendía aprobarla sin dialogar con los familiares de las víctimas, violando de esta forma el espíritu y la letra de la Ley General en Materia de Desaparición y de la Ley General de Víctimas, y el grupo fue apoyado por un comunicado del movimiento nacional *#SinLasFamiliasNo*, firmado por más de 300 personas y 80 colectivos (Aguirre, 2020). Las familias exigían ya tener voz, también para contrastar la información oficial sobre la violencia desaparecedora en la entidad, ya que la titular de la Fiscalía Especializada en Delitos de Desaparición Forzada, Yolanda Ramírez Domínguez, el 11 de noviembre ante el Congreso había referido que en Guanajuato sólo se tenían once denuncias por desaparición forzada y de particulares, de las cuales siete por desaparición forzada (seis judicializadas), mientras que las otras cuatro eran por desaparición cometida por particulares (tres de las cuales judicializadas, pero sólo en dos casos con sentencia condenatoria) (*Proceso*, 2019). Estas cifras no encajaban con los reportes periodísticos, testimonios de familiares de víctimas y alertas en redes sociales, pues desde páginas pioneras en el tema de la denuncia ciudadana en Guanajuato, como Desaparecidos Irapuato,<sup>9</sup> creada en 2019, no paraban de reportarse casi diariamente crímenes de este tipo en numerosas colonias de la ciudad y de zonas aledañas.

A las familias peticionarias les fue ofrecida una reunión privada con congresistas, sin embargo, éstas solicitaban un proceso de parlamento abierto y que no se aprobaran *fast track* la ley de búsqueda y la ley estatal de víctimas. Los días 20 y 25 de noviembre hubo dos reuniones de integrantes del neonato

---

<sup>9</sup> La página, seguida por cerca de 58,000 personas, como lo indica en su perfil, se dedica a “recibir información sobre personas en calidad de desaparecidos, difundir y aportar un granito de arena en la localización de desaparecidos”, y ha desarrollado un trabajo alentador para muchas familias que no tenían el respaldo de las autoridades en sus denuncias o en la pronta difusión de fichas de búsqueda, riesgoso debido al contexto de violencia y macrocriminalidad en que se comenzó a desenvolver esta valiosa labor ciudadana. Recuperado el 5 de julio de 2021, de [www.facebook.com/DesaparecidosIrapuato](http://www.facebook.com/DesaparecidosIrapuato).

colectivo y acompañantes de la sociedad civil con congresistas, pero evidentemente fue sólo un acercamiento, pues no se pudieron desarrollar diálogos puntuales sobre los artículos de la ley: en el Congreso, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables se reunieron con colectivos y familiares de personas desaparecidas en el marco de las discusiones sobre la iniciativa de Ley de Víctimas y la Ley de Búsqueda estatales, y por primera vez en ese recinto fueron cuestionadas abiertamente las malas prácticas de la fiscalía y de la procuraduría de derechos humanos que habían llevado a la desestimación la problemática de la desaparición (*El Heraldo León*, 2019).

En los mismos días, del 15 de noviembre al 3 de diciembre, se estaba realizando la XV Caravana de Madres Centroamericanas de Migrantes Desaparecidos que, en su paso por León rumbo a Morelia, el 26 de noviembre tuvo un encuentro con políticos locales y de Nuevo León, pero el hecho no tuvo prácticamente ninguna resonancia en los medios locales y la agenda política estatal (XV Caravana, 2019: 2).

### *De la invisibilidad al reconocimiento*

El siguiente paso, en diciembre, fue pedir una reunión con el gobernador Diego Sinhue, una petición que se reforzó con un acto público simbólico el 3 de enero de 2020, el “Árbol de la Esperanza”, que consistió en colgar y visibilizar decenas de lonas con fichas de personas desaparecidas a manera de árbol y tendadero frente al palacio de Gobierno de la capital estatal:

Provenientes de los municipios de Irapuato principalmente, pero también de Celaya, Juventino Rosas y Salamanca, las familias mostraron más de 50 fotografías de las personas que han desaparecido durante los últimos años en el Estado. Las exigencias fueron básicamente dos: tomar el espacio público en un evento pacífico y con un fuerte simbolismo (*‘el Gobernador sí tiene Navidad y vacaciones, nosotras no’*), y segundo, exigir que el Gobernador de Guanajuato les reciba [...] Uno de los sa-

cerdotes que ha participado activamente en la fundación del Colectivo acompañó a las familias rezando un rosario y estableciendo lo que puede ser una tradición para las familias: el pase de lista de las personas desaparecidas en Guanajuato. Ahora son más de 50 familias unidas en el Colectivo A Tu Encuentro Irapuato; a éstas, el Gobierno del Estado ha intentado descalificarlas (*‘no todas tienen carpeta iniciada’*), caracterizarlas (*‘cuántas y de dónde son’*, se preguntan), dividir las (*‘cada caso es diferente’*, *‘las atendemos por separado’*) y también las han amenazado (*‘les conviene reunirse con el Secretario’*, *‘le doy un plazo para que decida’*) (Sandoval, 2019).

Finalmente, las presiones sirvieron para que el gobierno accediera a organizar tres reuniones históricas, por primera vez en el estado, entre los colectivos de familiares de personas desaparecidas, cada vez más grandes, y distintas autoridades estatales. El 9 de enero de 2020 se reunieron con Luis Ernesto Ayala, secretario de gobierno, con el acompañamiento de la titular de la Comisión Nacional de Búsqueda, la Oficina del Alto Comisionado ONU por los Derechos Humanos en México, acompañantes en derechos humanos y personas solidarias de varias ciudades del estado.

El 16 de enero fue el turno del propio gobernador, Diego Sinhue, quien sostuvo una larga reunión con más de cuarenta familias, quienes por primera vez en Guanajuato pudieron establecer un vínculo directo, externar sus inquietudes y peticiones, y sobre todo comenzar a revertir públicamente la mitología normalizadora y hegemónica sobre las desapariciones, las víctimas y los perpetradores e inaugurar una narrativa distinta en la entidad:

Es un mito lamentable que, al interior de las instituciones del Estado, y en parte de la opinión pública, se considere que las personas desaparecidas están vinculadas a actividades delictivas o que fueron víctimas de ‘ajustes de cuenta’. Se dice que ‘por algo se los llevaron’ o ‘en algo andaban’. Este discurso criminaliza a los ausentes y a sus familias, ya que se les culpa sin investigar a fondo. Asimismo, justifica la violencia en su contra, antes y después de la desaparición y llega a cristalizarse en acciones y mentalidades de las instituciones, que básicamente se auto-eximen de

la responsabilidad de proteger los derechos, constantemente vulnerados, de ciertas personas, grupos y víctimas. Otro mito y estigma contra las víctimas es que las desapariciones sólo dependen de decisiones voluntarias de personas que volverán o darán aviso de su paradero. Se dice que ‘se fueron por su propio pie’, ‘con el novio o la novia’, y esto justifica la inoperancia de las autoridades, contra lo que prescribe la Ley, y dilata las acciones urgentes de búsqueda (Transcripción del discurso pronunciado por la vocería de los colectivos de Guanajuato el 16/01/2020).<sup>10</sup>

Las denuncias de agravios, ineficiencias y deudas históricas en perjuicio de las víctimas se pudieron escuchar por primera vez en Guanajuato a través de la caja de resonancia mediática y la presencia física de las familias de las y los desaparecidos en el mes de enero, antes y después de las tres reuniones con las máximas autoridades del Ejecutivo y de la procuración de justicia de la entidad.

A partir de estas reuniones es posible afirmar que en Guanajuato ya no es posible minimizar la realidad, silenciarla o esconderla, ya que se han hecho patentes y se han expresado y probado públicamente las contradicciones, en viva voz, por parte de quienes las padecían y padecen directamente. Su discurso oculto, o sea “las manifestaciones lingüísticas, gestuales y prácticas que confirman, contradicen o tergiversan lo que aparece en el discurso público” (Scott, 2016: 28), comienza a emerger por sobre de éste, entendido como “una descripción abreviada de las relaciones explícitas entre los subordinados y los detentadores del poder” (Scott, 2016: 24). Por ejemplo:

Es una mentira que las desapariciones sean simples casos individuales y relativamente ‘aislados’. Aquí ya hay desapariciones masivas, grupos armados que las cometen, paramilitares o vestidos de policía. Los hogares son invadidos y saqueados

---

<sup>10</sup> Colectivos Guanajuato (A Tu Encuentro, Justicia y Esperanza, Búscame-Buscando Desaparecidos México, Sembrando Comunidad) (2020). Transcripción del discurso pronunciado por la vocería de los colectivos de Guanajuato el 16 de enero de 2020 en reunión con el gobernador del Estado. Recuperado el 20 de marzo de 2020, de <https://desinformemonos.org/colectivos-denuncian-frente-a-gobernador-falta-de-estrategias-para-afrontar-desapariciones-en-guanajuato/>.

a plena luz del día. Se dice que quienes cometen las desapariciones son particulares o grupos del crimen organizado. Sin embargo, también hay desapariciones forzadas, con involucramiento de funcionarios públicos, en Guanajuato. En fin, dejemos de hablar de ‘levantones’ porque significa minimizar y no reconocer el crimen que es la desaparición. Las familias no pueden ni deben seguir sufriendo el trabajo de investigación, no deben seguir arriesgando su vida para buscar a sus familiares. Ese es el trabajo y la responsabilidad del Estado de Guanajuato en su conjunto [...] Porque vivos se los llevaron, vivos los queremos (Transcripción del discurso pronunciado por la vocería de los colectivos de Guanajuato el 16/01/2020).<sup>11</sup>

En otras palabras, se trata de la reivindicación de que existe una crisis de derechos humanos, que las desapariciones no son casos aislados y no todo es simplemente “crimen organizado”, ya planteada y reiterada en su momento por familiares de numerosas entidades del país, así como por los papás y mamás de los estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa (Amnistía Internacional, 2015).

Al finalizar la reunión, el gobernador anunció unos compromisos y fue firmada una minuta de acuerdos: crear una mesa de trabajo “incluyente” de las autoridades de gobierno y la fiscalía, las organizaciones acompañantes y las familias; un fondo de 10 millones de pesos, no limitativo, para las mesas, las búsquedas y la atención a víctimas; alertas masivas y más efectivas de desapariciones en convenio con medios de comunicación; aceleración del proceso de aprobación de la Comisión Estatal de Búsqueda y las Leyes de Desaparición y de Víctimas; la Comisión Nacional de Búsqueda (federal) reitera la posibilidad de otorgar recursos al estado para la Comisión Estatal de Búsqueda, misma que, sugirieron

---

<sup>11</sup> Colectivos Guanajuato (A Tu Encuentro, Justicia y Esperanza, Búscame-Buscando Desaparecidos México, Sembrando Comunidad) (2020). Transcripción del discurso pronunciado por la vocería de los colectivos de Guanajuato el 16 de enero de 2020 en reunión con el gobernador del Estado. Recuperado el 20 de marzo de 2020, de <https://desinformemonos.org/colectivos-denuncian-frente-a-gobernador-falta-de-estrategias-para-afrontar-desapariciones-en-guanajuato/>.

los colectivos, podría crearse también por decreto; sanciones a funcionarios públicos de la fiscalía que no hayan cumplido con su deber ante las víctimas (L'America Latina, 2020; García, 2020). Sin embargo, las promesas no han sido respetadas cabalmente.

En 2020 el gobierno guanajuatense perdió la gran posibilidad de inaugurar verdaderas políticas públicas para las víctimas de la desaparición con base en las mejores prácticas de otros estados, como por ejemplo Coahuila que dispone de un fondo especial para víctimas de desaparición. Las campañas masivas y los convenios con medios de comunicación para sensibilizar sobre la desaparición y difundir alertas eficazmente, entre otras posibles medidas, no se han visto reflejadas. Las mesas de trabajo no fueron tomadas y coordinadas realmente con continuidad y con ámbitos de codecisión para las víctimas y sociedad civil. Una parte substancial del dinero comprometido, además de que no se gastó del todo, se centró en atender emergencias sin generar capital y cohesión social, sin crear mecanismos de cogestión y participación de mediano-largo plazo, sin promover soluciones estructurales, empleos y formación, por ejemplo (Lorusso, 2020).<sup>12</sup>

Por otro lado, si bien estos acuerdos se han cumplido parcialmente y sin la participación sistemática de los colectivos en la toma de decisiones durante el 2020, al mismo tiempo han representado un avance inédito en términos del reconocimiento de la problemática y de los grupos sociales que luchan por visibilizarla y afrontarla, así como un momento de inflexión en la presencia, el tipo de narrativa a su alrededor y la incidencia concreta de los colectivos y las familias de las víctimas que, mediante su proceso de organización y repertorio de acciones en la arena pública, van trascendiendo sus propios casos individuales y comienzan a transformarse en defensoras de los derechos humanos en general, buscadoras de todas y todos los desaparecidos. La reunión del 16 de enero de

---

<sup>12</sup> <https://poplab.mx/article/Quepasoconlos10millonesdelfondoparalavictimasdeDiegoSinhue>.

2020 marcó un hito también en la creación, extensión y consolidación de canales de comunicación, información y diálogo que, aunque no siempre formalizados o claros, se han mantenido y profundizado, permitiendo cierto aprendizaje institucional paulatino con las víctimas y sus organizaciones.

Finalmente, el 23 de enero de 2020 se realizó una reunión de los colectivos y organizaciones locales e internacionales acompañantes con Carlos Zamarripa Aguirre, el fiscal general del Estado, quien por primera vez accedía a una reunión de esta naturaleza que, desde el punto de vista de las familias, tenía por objetivo formar mesas de trabajo estables sobre la búsqueda, la investigación y la atención a víctimas, mismas que no se concretarían en 2020 y verían la luz más de un año después, en otras circunstancias y con limitaciones (Ágora, 2020).

Menos de un mes después, en León, la ciudad más poblada del estado, se gestó la constitución de un nuevo colectivo: Buscadoras Guanajuato, que en su página de Facebook describe así sus orígenes: “Tras una marcha a la Fiscalía de León, Guanajuato, el 18 de febrero de 2020, del dolor y la acción comunes nace este colectivo para la búsqueda de las personas desaparecidas, la memoria y la justicia. Nos acompañan catedráticos universitarios” (Buscadoras Guanajuato, 2020). En marzo, formado sobre todo por familias de Salvatierra, nace Mariposas Destellando, Buscando Corazones y Justicia en Guanajuato, grupo local de un colectivo más grande que tiene presencia en el Estado de México, en Nayarit y Ciudad de México. Es decir, se comienzan a multiplicar y diversificar por región los colectivos del estado, conformando un movimiento variado, aunque todavía escasamente coordinado en estas fases iniciales.

### *Encuentros y convergencias para la búsqueda y la incidencia*

A los esfuerzos e iniciativas del neonato A Tu Encuentro, desde las primeras semanas se sumó también un colectivo histórico del estado llamado Justicia y Esperanza. Este grupo, lejos de Irapuato, pero cercano al dolor de las familias que en la entidad padecen la nueva oleada de violencia desde 2018, es formado en su mayoría por mujeres, buscando a 22 migrantes guanajuatenses que

el 21 de marzo de 2011 salieron de San Luis de Paz rumbo a Estados Unidos con la esperanza de encontrar mejores condiciones de vida y, sin embargo, no llegaron a su destino y nunca se supo de ellos.

Nos hemos agrupado en Colectivo para lograr mejores avances, ante la ausencia de las autoridades y de la búsqueda oficial, y como hermanas del mismo dolor y de la misma búsqueda, formamos Justicia y Esperanza. Les buscamos en carreteras, hospitales, terrenos baldíos, predios, cárceles, fosas, plazas y redes. Finalmente, desde 2019, ante el desborde de la violencia, cada vez más familias se han unido en colectivos en el estado de Guanajuato y han decidido hacer lo mismo, ante la inoperancia institucional y la carencia de la ayuda gubernamental [...] tenemos claro que está prohibido rendirse y no descansaremos hasta encontrarles (Justicia y Esperanza, 2021: 1).

A diez años de la desaparición de sus familiares, el colectivo realizó unas actividades para la memoria, la verdad y la justicia, ya que todavía ni en el nivel de la procuración de justicia federal ni en el estatal habían logrado avances significativos para dar con el paradero de sus seres queridos. Además, el grupo emitió un comunicado donde repasaba sus reivindicaciones, embates, luchas e historia, pero también resumía los desarrollos más recientes en términos del movimiento por las y los desaparecidos en Guanajuato:

Pese a la problemática creciente de las desapariciones, al desamparo de miles de familias, a las fosas clandestinas y de la falta de atención pública, solo recientemente las autoridades han comenzado a admitir la existencia de miles de desaparecidos y decenas de fosas clandestinas, así como la necesidad de mayor colaboración con los colectivos y las organizaciones de la sociedad civil en temas como la búsqueda, la identificación forense, la coordinación entre instancias de gobierno y la propia atención a víctimas. Hoy ya tenemos una Comisión estatal de víctimas que empieza a operar y se aprobaron tres leyes estatales fundamentales en el último año: la de búsqueda, la de víctimas y la de declaración especial de ausencia. A partir del 29 de marzo, estaremos en las mesas de trabajo o mesas de identificación forense con



la Fiscalía General del Estado (FGJEG), los demás colectivos, la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato, y otras organizaciones observadoras y acompañantes (Justicia y Esperanza, 2021: 2).

El comunicado hace referencia a unas “mesas de trabajo” entre la fiscalía, los colectivos, acompañantes de sociedad civil y organizaciones: el 29 de marzo y el 28 de abril de 2021 se desarrollaron sesiones preparatorias para la aprobación de una metodología y el arranque, a partir del 26 de mayo, de un espacio de trabajo en conjunto entre FGEG, doce colectivos, personas acompañantes, las comisiones estatales de Búsqueda y Atención a Víctimas y organizaciones como el Equipo Argentino de Antropología Forense, el Comité de la Cruz Roja Internacional, el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia y la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato (FGEG, 2021).

En el camino hacia una mayor cohesión y unión, una búsqueda más efectiva e incidencia con las autoridades, los colectivos Buscadoras Guanajuato, Mariposas Destellando, Justicia y Esperanza y Cazadores decidieron sumar fuerzas, y el 15 de julio de 2020 formaron el Frente para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en Guanajuato, el cual participó en la primera búsqueda de campo organizada por la Comisión Estatal de Búsqueda, operativa desde julio de 2020, con la presencia de familiares en Cupuato, municipio de Uriangato (Sánchez, 2020). Sobre la agenda inicial del Frente, es elocuente el texto del comunicado del 8 de agosto:

Como se manifestó en los trabajos preparatorios, las familias solicitan a la CNB, a la CEB y a la FGJEG se agende a la brevedad una reunión para darle seguimiento a esta búsqueda y se conozcan los resultados de la identificación forense. Sólo así el objetivo de la búsqueda quedará completo. Como se ha discutido durante la elaboración del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas (aún sin publicar), además de esta búsqueda, deben realizarse: búsquedas inmediatas, individualizadas, por patrones y por familia. Así que exigimos que este sea el inicio de búsquedas más intencionadas y estratégicas

en Guanajuato. A partir de esta realidad, los Colectivos anuncian que presentarán propuesta de reforma a la Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en Guanajuato con la intención de establecer una definición clara tanto de fosa clandestina y como de sitio de depósito (Frente para la Búsqueda, 2020).<sup>13</sup>

El 31 de agosto de 2020, el Frente, junto con A Tu Encuentro y los neonatos colectivos De Pie Hasta Encontrarte y Una Luz En Mi Camino, lograron la convocación de una reunión y la instauración de mesas de trabajo con autoridades, y aunque el fiscal general canceló su intervención, participaron Yolanda Ramírez Domínguez, titular de la Fiscalía Especializada en Investigación de Delitos de Desaparición Forzada y de Desaparición por Particulares, Zucé Hernández Martínez, fiscal especializada de Derechos Humanos; Héctor Díaz Ezquerro, titular de la Comisión de Búsqueda; también estuvieron el secretario de gobierno, Luis Ernesto Ayala, además de organizaciones internacionales como Comité Internacional de la Cruz Roja, ONU-Derechos Humanos, Serapaz (Servicios y Asesoría para la Paz), instituciones nacionales como la Comisión Nacional de Búsqueda y el Consejo Ciudadano del Sistema Nacional de Búsqueda, y grupos acompañantes locales como Sembrando Comunidad y la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato (FGEG, 2020).

Esta reunión fue significativa porque desde enero de 2020, pese a las declaraciones del gobierno local, ya no se habían realizado encuentros de alto nivel político entre autoridades locales y federales y todos los colectivos, que para agosto ya eran siete, además de familias sin colectivo y organizaciones acompañantes. Por otro lado, también fue la primera reunión de este tipo en que estuvo presente el titular de la Comisión Estatal de Búsqueda, después de que en julio su instalación como comisionado había sido fuertemente cuestionada por observatorios nacionales, debido a las carencias en términos de transparencia y estándares del propio proceso de selección por parte de la Secretaría de

---

<sup>13</sup> <https://desinformemonos.org/familiares-de-desaparecidos-en-guanajuato-exigen-seguimiento-a-busqueda-de-campo/>.

Gobierno, y en las calles por el colectivo A Tu Encuentro, el cual, más bien, criticaba el perfil mismo del comisionado, instaló un plantón de protesta en el Teatro Juárez y organizó una marcha, durante la cual las mujeres del colectivo fueron duramente reprimidas por la policía estatal (Pradilla, 2020).

Desde distintos repertorios de lucha en el medio político, mediante peticiones escritas, acciones colectivas en las calles y presencia en los medios de comunicación, a través de movilizaciones con apoyo de organizaciones y personas solidarias del resto del país, los colectivos de búsqueda han experimentado importantes cambios cuantitativos, ya que ahora son trece y aglutinan a más de cuatrocientas familias en total,<sup>14</sup> y cualitativos, pues han podido articular redes en distintos niveles geográficos, sociales y políticos, se han estructurado de manera más estratégica, han estrechado sus vínculos internos y entre grupos diferentes, además han podido formarse cada vez más, incluso en el contexto de desafío-oportunidad constituido por la pandemia de COVID-19, teniendo que aprovechar las tecnologías y el aumento de la oferta didáctica especializada en temas de búsqueda, desaparición, legislación, investigación, derechos de las víctimas, empoderamiento digital y organizativo, entre otros.

El Frente para la Búsqueda fue evolucionando en 2020 hasta confluir en una forma de coordinación amplia entre todos los colectivos y de acompañamiento estable y articulado por parte de la sociedad civil y organizaciones como Serapaz, Cruz Roja y Centro Pro-Dh, favorecido, asimismo, por la instalación del primer Consejo Estatal Ciudadano de la Comisión de Búsqueda, formado enteramente por mujeres, y la integración por parte de la Plataforma por la Paz de equipos de observación y acompañamiento de las búsquedas de las familias y para la difusión en twitter de alertas de búsqueda, iniciativas sobre la desaparición de personas, denuncias de colectivos e infografías a través de la cuenta Desaparecidos Guanajuato (@DesapGto en Twitter). En 2021, familias y colectivos han profundizado en los procesos

---

<sup>14</sup> Datos recolectados por el autor mediante entrevistas informales a voceras de colectivos y gracias a la observación participante en distintos procesos organizativos en Guanajuato.

de incidencia tanto en las reuniones con autoridades, instaurando mesas de trabajo periódicas y proponiendo metodologías formales, como en el terreno, iniciando actividades, no exentas de peligros y exposición, de búsqueda autónoma-ciudadana, sin protección policiaca o presencia de las comisiones de búsqueda (Ágora, 2021).

Un relato de una mujer buscadora, reportado por la periodista Daniela Rea, refiere lo vivido el 20 de febrero de 2021, cuando el semáforo epidemiológico en el estado aún seguía en rojo y la Secretaría de Salud local había ordenado a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas (CEBP) suspender las búsquedas con participación de familias y observadores hasta que bajara a naranja.

Fuimos y nos dicen que para allá, para un ojito de agua, para un cerrito, por ahí nos dicen que se oyen lamentos, atrás del palenque también, allá en la comunidad Sauz de Villaseñor, en Celaya. Ahora sí que por los rumores y, bueno, pues vamos, no perdemos nada. Y fuimos por el ojito de agua, el pozo de agua y por el palenque. Estuvimos siete horas trabaje y trabaje, varillando, excavando y al final encontramos un perrito colgado, una perrita, la colgaron unos dos días a lo mucho, nos espantamos y pues... ¿quién puede venir a hacer aquí todo esto? Pensamos que era una señal, que era reciente y empezamos a checar más adelantito y fue que encontramos los montículos de piedrecitas, cobijas, ropa, encontramos varios objetos. Escarbamos como 30 centímetros y encontramos los primeros cuerpos, unos 4 cuerpos (Rea, 2021b).<sup>15</sup>

La señora Norma Patricia Barrón Núñez,<sup>16</sup> que busca a su esposo y a su hijo desaparecidos en Irapuato en junio de 2019 y es vocera del colectivo Una Luz En Mi Camino, describe así una de las búsquedas ciudadanas, totalmente

---

<sup>15</sup> <https://piedepagina.mx/nos-dijeron-que-por-ese-ojito-de-agua-se-escuchaban-los-lamentos/>

<sup>16</sup> Señalo la página dedicada a Barrón como defensora de derechos humanos por la organización internacional Front Line Defenders: <https://www.frontlinedefenders.org/es/profile/norma-patricia-barron-nunez>.

autoorganizadas, de un grupo de familiares en Guanajuato, quienes, en febrero de 2021, ante la referida decisión de las autoridades sanitarias, empezaron a explorar los alrededores de Celaya, uno de los epicentros de la violencia en el país. Asimismo, bajo su propio riesgo, en las primeras semanas del 2021, varios de los colectivos realizaron otras acciones de prospección y búsqueda en Cañada de Caracheo, Cortazar, en Barranca de Venaderos, León, y en Valtierra, Salamanca, por mencionar unos cuantos ejemplos.<sup>17</sup> En El Sauz encontraron decenas de fosas desde las cuales fueron exhumados más de veinte cuerpos entre marzo y principios de abril (AFP, 2021). Se trata de una muestra del tipo de autonomía y repertorio de acciones colectivas adoptadas por las familias buscadoras, algo inédito en la historia del estado y difícil de imaginar tan sólo un año atrás.

Asimismo, como consecuencia de una actuación poco atenta hacia las exigencias de las familias, garantizadas por la Ley General de Víctimas, varios colectivos hicieron un plantón del 9 al 17 de marzo de 2021 frente al Teatro Juárez, en el corazón turístico de la capital del estado, para pedir el inicio de mesas de trabajo con la fiscalía y que la recién creada célula de arqueología, que trabajaba en las exhumaciones de El Sauz, estableciera mecanismos de comunicación más fluidos con las familias y se abstuviera de procesar fosas y exhumar cuerpos sin previo aviso y presencia, por lo menos, de representantes de los colectivos (Bravo, 2021).

Esto, de hecho, había sucedido el sábado 6 de marzo de 2021, suscitando las protestas de los grupos que participaban en la búsqueda y trabajo de campo en ese sitio y, hasta ese momento, habían colaborado estrechamente con el personal de la fiscalía: como respuesta al plantón, la fiscalía organizó una reunión presencial el 11 de marzo con participación de los colectivos Proyecto De Búsqueda, Hasta Encontrarte, Buscadoras Guanajuato, De Pie Hasta Encontrarte, así como de personas acompañantes en derechos humanos, de

---

<sup>17</sup> La información aquí vertida proviene de entrevistas informales recolectadas por el autor y notas de prensa local.

la Plataforma por la Paz y la Justicia en Guanajuato, de la Comisión Estatal y Nacional de Búsqueda y de la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas (Bravo, 2021).

Si bien no es posible agotar aquí los muchos ejemplos de participación, empoderamiento e incidencia de las familias organizadas para la búsqueda en Guanajuato, cabe señalar que para abril del 2021 el número de colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en Guanajuato subió a trece, tras el surgimiento en Celaya del grupo Una Promesa Por Cumplir. Una nota periodística reporta que “el aumento y nacimiento de la mayoría de los colectivos en menos de dos años es respuesta a la grave crisis de desapariciones forzadas cometidas en Guanajuato [...] en 2020 se abrieron 3,096 carpetas de investigación por la desaparición de personas” (Escobar, 2021), e indica el listado completo indicando las ciudades con mayor presencia de cada grupo:

León:

- Buscadoras Guanajuato (febrero de 2020)
- Cazadores (diciembre de 2010)

Silao:

- De Pie Hasta Encontrarte (julio de 2020)

Irapuato:

- A Tu Encuentro (noviembre de 2019)
- Una Luz En Mi Camino (julio de 2020)
- Hasta Encontrarte (febrero de 2021)

Celaya:

- Proyecto De Búsqueda (febrero de 2021)
- Una Promesa Por Cumplir (marzo de 2021)

Salamanca:

- Salamanca Unidos Buscando Desaparecidos (noviembre de 2020)
- Juventino Rosas, Apaseo el Grande y Apaseo el Alto:
- Luz y Justicia (octubre de 2020)

Salvatierra:

- Mariposas Destellando Buscando Corazones y Justicia (marzo de 2020)<sup>18</sup>

Acámbaro:

- ¿Dónde Están? Acámbaro (diciembre de 2020)

San Luis de la Paz, Guanajuato:

- Justicia y Esperanza (marzo de 2011)

Como ha ocurrido en otras entidades, los colectivos se han diversificado por área geográfica prioritaria dentro de su estado, cuentan con números distintos de integrantes y vocerías, establecen formas de coordinación y cooperación entre sí,<sup>19</sup> así como tipos de actividades que desarrollan entre: la búsqueda de campo, el apoyo a víctimas y nuevos casos, la documentación y apoyo psicosocial, la presión política, las mesas ministeriales y forenses, la formación de redes y adhesión a movimientos nacionales, la capacitación técnica y la incidencia institucional, entre otras intervenciones (Villareal Martínez, 2016: 5-9; 2014: 117-127).

## CONSIDERACIONES FINALES

Ante sitios de exterminio y fosas comunes, desapariciones forzadas y distintas modalidades de ausencia-connivencia institucional en contextos de conflicto, las respuestas críticas colectivas e individuales, entendibles como formas de

---

<sup>18</sup> El 29 de junio de 2021 nació en Salvatierra el 14° colectivo en el estado, Ángeles De Pie Por Ti (2021).

<sup>19</sup> Particularmente desde enero y febrero de 2021, hasta la fecha en que se entrega este artículo, en mayo del mismo año, tras la creación de varios colectivos nuevos en Guanajuato, es posible afirmar con base en la evidencia empírica y la observación participante que pese a diferencias y escisiones, que son de alguna manera fisiológicas dentro de estos movimientos, se han consolidado formas de colaboración estables y vínculos fuertes, aunque no exentos de conflictos, diferencias y reconfiguraciones constantes de relaciones y colaboraciones, entre los grupos en la entidad, así como un acompañamiento cada vez más sólido de organizaciones locales y nacionales de la sociedad civil para su fortalecimiento y coordinación.

reterritorialización (Soja, 2008: 326-331), modulan una reestructuración y reconfiguración del tejido socioterritorial y de determinados espacios dolientes. Las prácticas de búsqueda colectiva, los rituales religiosos y espirituales en campo, los momentos compartidos y de socialización de historias, dolores, sueños y narrativas entre familiares, la recuperación de cuerpos y restos humanos, que para las familias son tesoros y corazones, para que puedan volver a casa, o bien, las iniciativas para erigir memoriales en sitios dolientes, como en las fosas de Rancho Nuevo, Salvatierra, transformados en lugares de memoria, van conformando un espacio crítico, resignificado, en donde “la acción espacial reconstruye no solo las relaciones entre cuerpos, sino, además, la propia manera de practicar el espacio, apropiárselo en formas de resistencia y/o adaptación performativa” (Aguirre, 2019). Esto sucede, aun existiendo todavía, asimismo, la posibilidad, los efectos o la presencia del despojo, del confinamiento o de la inhibición en su despliegue espacial, determinadas por situaciones de amenaza o violencia efectiva dentro de “cartografías del miedo”(Gregory y Pred, 2007: 5). Por un lado, la búsqueda visibiliza su lucha “desde abajo”, desde el campo, y abre “la posibilidad de poder hacer algo con la persona desaparecida y restituir su dignidad y la de sus familias que, no cómodas con el papel de víctimas que se les ha asignado, se movilizan como sujetos políticos, actúan para seguir viviendo y producen un renovado sentido de lo político en nuestra sociedad”, mientras que por otro lado la incidencia institucional, legislativa y política desde mesas de trabajo y foros con las autoridades forma parte de un proceso de reconocimiento, consolidación de sujetos políticos e incidencia “desde arriba” que igualmente abona a la ruptura de la inercia institucional y a la mejora de la situación, ya no sólo para casos individuales o unos cuantos grupos sino para todos y todas las personas.

En este sentido, en el caso de Guanajuato parecen válidos y actuales los logros y los retos que Villarreal Martínez exponía para Nuevo León, Veracruz y Coahuila en la década pasada:



[...] los colectivos de familiares se han constituido en redes críticas que han logrado introducirse con diverso grado de protagonismo en el espacio formal de la procuración de justicia y poner en la mesa su demanda de justicia para las víctimas. En ese espacio formal los actores gubernamentales también tienen sus intereses, por lo que la relación se tensiona y puede romperse. Allí está el reto para los colectivos de familiares de aprender a mantener un rol protagónico sin ceder en sus derechos, pero sin cerrar los canales de comunicación con los funcionarios gubernamentales (Villarreal, 2016: 9).

En este artículo se ha dado un cuadro panorámico, desde la perspectiva de una historia del tiempo presente y la investigación a través de la acción participativa de algunos momentos clave en la trayectoria de los colectivos de familiares de personas desaparecidas, enmarcándolos en el contexto de la crisis de derechos humanos y de violencia que se vive en México, y particularmente en Guanajuato desde 2018. Aunque la narración ha tenido que tejer una trama necesariamente selectiva de acontecimientos y relaciones en evolución en el tiempo reciente, la idea-guía ha sido mostrar el camino que, como en otros estados del país, también en Guanajuato, de forma acelerada, han recorrido los grupos organizados de familiares ante las desapariciones y los mecanismos de criminalización e invisibilización tanto del fenómeno en sí como de las víctimas adoptados por las autoridades.

Asimismo, se ha mostrado cómo se ha abierto cierto margen para la unión, a partir del dolor común y a pesar de las diferencias, de las víctimas, testigos y sobrevivientes de la violencia, así como de un reconocimiento público de otras narrativas y visiones sobre las personas desaparecidas, impulsada por sus familiares y los colectivos de búsqueda. Estos, enlazados con actores y organizaciones locales y nacionales, han ido fortaleciéndose paulatina pero constantemente, convirtiéndose en agentes de cambio social, en defensores y defensoras de derechos humanos con cierta capacidad de negociación con el poder político y una vocación hacia la incidencia en las políticas y la opinión pública. Para hacerlo han expandido los repertorios de su acción

colectiva, progresivamente más coordinada, sobre todo desde principios del 2021, y los tipos de su participación, tanto institucional y formal (mesas de trabajo, consejos ciudadanos, búsquedas oficiales, capacitaciones de instituciones) como autónoma (búsquedas independientes, marchas, plantones, caravanas,<sup>20</sup> talleres solidarios), como no se había visto antes en Guanajuato dentro de la lucha por la justicia, la verdad y el encuentro de todos y todas las desaparecidas.

## REFERENCIAS

- AFP (2021). “Hallados 22 cuerpos en una fosa clandestina en Guanajuato”. *El País*, 18 de marzo de 2021. Recuperado de <https://elpais.com/mexico/2021-03-18/hallados-22-cuerpos-en-una-fosa-clandestina-en-guanajuato.html> consultado el 02/06/2021.
- ÁGORA (Redacción) (2021). “Colectivos encuentran cuerpo y autoridad no acude”. *Informativo Ágora*, 20 de marzo de 2021. Recuperado el 4 de mayo de 2021, de <https://www.agoragto.com/noticias/municipios/colectivos-encuentran-cuerpo-y-autoridad-no-acude/>.
- ÁGORA (Redacción) (2019). “Piden que agilice identificación de víctimas”. *Informativo Ágora*, 23 de enero de 2019. Recuperado el 10 de abril de 2021, de <https://agoragto.com/noticias/estado/piden-que-agilice-identificacion-de-victimas/>.
- AGUIRRE MORENO, A. (2019). “Fosas clandestinas y espacio crítico en el México actual: filosofía forense ante prácticas eliminacionistas”. En A. Agui-

---

<sup>20</sup> Mientras este texto estaba en fase de revisión, se realizó en Guanajuato la VII Caravana Internacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, la primera de este tipo en la entidad, en la que varios colectivos del estado y de todo el país se coordinaron entre sí y con las autoridades para buscar en centros de rehabilitación social, servicios médicos forenses, calles y plazas de manera conjunta, así como realizar marchas, misas para los desaparecidos y acciones en León, Guanajuato, Irapuato, Valle de Santiago, San Luis de la Paz (Rea, 2021a).

- rré y J. C. Ayala Barrón (coords.), *Tiempos sombríos: violencia en el México contemporáneo*. Buenos Aires: Biblos.
- AGUIRRE, M. (2020). “¿Qué está pasando en Guanajuato con los colectivos de familiares de personas desaparecidas?”. *Página web de la organización Amnistía*, 11 de septiembre de 2020. Recuperado el 10 de abril de 2021, de <https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/que-esta-pasando-en-guanajuato-con-los-colectivos-de-familiares-de-personas-desaparecidas/>.
- AM (Redacción) (2019). “Cuerpo dejado en puente en Villagrán es el de José Antonio Cervantes Hernández: Fiscalía”. *Diario AM*, 5 de agosto de 2019. Recuperado el 1 de mayo de 2021, de <https://www.am.com.mx/guanajuato/noticias/Cuerpo-dejado-en-puente-en-Villagran-es-el-de-Jose-Antonio-Cervantes-Hernandez-Fiscalia--20190805-0020.html>.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2015). “Relatos de Ayotzinapa, un año después”. *Página de noticias de la organización Amnesty Org*. Recuperado el 10 de marzo de 2021, de <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2015/09/the-ayotzinapa-stories-one-year-on/>.
- ÁNGELES DE PIE POR TI (2021). *Tweet del 28 de junio de 2021*. Recuperado de [https://twitter.com/angeles\\_pie/status/1409826133122576393](https://twitter.com/angeles_pie/status/1409826133122576393).
- ARELLANO, S. (2021). “Guanajuato, el epicentro del epicentro de la violencia mundial”. *México Social*, 23 de abril de 2021. Recuperado el 23 de abril de 2021, de <https://www.mexicosocial.org/el-epicentro-mundial-de-la-violencia/>.
- ARELLANO, S. (2021). “Si fuese país, Guanajuato sería de los más violentos del mundo”. *México Social*, 12 de febrero de 2021. Recuperado el 20 de febrero de 2021, de <https://www.mexicosocial.org/guanajuato-de-los-mas-violentos-del-mundo/>.
- BRAVO, J. (2021). “Fiscalía de Guanajuato cede en acuerdos y colectivos de búsqueda levantan plantón”. *Aristegui Noticias*, 18 de marzo de 2021. Recuperado el 20 de abril de 2021, de <https://aristeguinoticias.com/1803/mexico/fiscalia-de-guanajuato-cede-en-acuerdos-y-colectivos-de-busqueda-levantan-planton/>.

- BRAVO, J. (2019). “Nace primer colectivo de familiares de desaparecidos en Guanajuato”. *Aristegui Noticias*, 11 de noviembre de 2019. Recuperado el consultado el 1 de mayo de 2021, de <https://aristeguinoticias.com/1111/mexico/nace-primer-colectivo-de-familiares-de-desaparecidos-en-guanajuato/>.
- BUSCADORAS GUANAJUATO (2020). “Información”. *Página Facebook del colectivo*. Recuperado el 10 de marzo de 2021 de <https://www.facebook.com/Buscadoras-Gto-104500384801717>.
- BUTLER, J. (2006). *Vida precaria. El poder del duelo y la violencia*. Buenos Aires: Paidós.
- CADENA VARGAS, E., y C. Garrocho (2019). “Geografía del terror: homicidios y desapariciones forzadas en los municipios de México 2006-2017”. *Papeles de Población*, 25(102), 219-273. Recuperado de <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/12738>.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN (2017). “Ley General en Materia de Desaparición Forzada, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas”. *Diario oficial de la Federación*, 17 de noviembre de 2017. Recuperado el 1 de mayo de 2021, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP\\_190221.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP_190221.pdf).
- CELAYA SIN TEMOR (2019). Publicación en muro de Facebook, 22 de agosto de 2019. Recuperado el 1 de mayo de 2021, de [https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=118367202851262&id=100964787924837](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=118367202851262&id=100964787924837).
- CENTRO DE MEDIOS LIBRES (2019). “17-27 sep, a 5 años: Jornada de lucha por los 43 de Ayotzinapa”. *Centro de Medios Libres Okupa*, 19 de septiembre de 2019. Recuperado el 10 de febrero de 2021, de <https://www.centrodemedioslibres.org/2019/09/19/17-27-sep-a-5-anos-jornada-de-lucha-por-los-43-de-ayotzinapa/>.
- COLECTIVOS GUANAJUATO (A Tu Encuentro, Justicia y Esperanza, Búscame-Buscando Desaparecidos México, Sembrando Comunidad) (2020). *Transcripción del discurso pronunciado por la vocería de los colectivos de Guanajuato*

*el 16 de enero de 2020 en reunión con el gobernador del Estado. Recuperado el 20 de marzo de 2020, de <https://desinformemonos.org/colectivos-denuncian-frente-a-gobernador-falta-de-estrategias-para-afrontar-desapariciones-en-guanajuato/>.*

COMISIÓN MEXICANA DE DEFENSA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS (CM-DPDH). (2019). *La situación de la violencia relacionada con las drogas en México del 2006 al 2017: ¿es un conflicto armado no internacional?* Guadalajara: ITESO.

COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA-SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (CNB-SEGOB) (2021). *Informe sobre búsqueda e identificación de personas desaparecidas*, 7 de abril de 2021. Recuperado de <http://www.alejandroeincinas.mx/wp-content/uploads/2021/04/INFORMEB%C3%9ASQUEDA8A-BRIL2021.pdf>.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH) (2014). *Recomendación N. 42/2014*, 24 de septiembre de 2014. Recuperado el 1 de mayo de 2021 de [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2014/REC\\_2014\\_042.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2014/REC_2014_042.pdf).

COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (2021). *Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPdNO)*. Recuperado el 2 de julio de 2021, de <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/Index>.

CONSEJO CIUDADANO PARA LA SEGURIDAD PÚBLICA Y LA JUSTICIA PENAL, A.C. (CCS-PJP) (2021). “Boletín Ranking de las 50 ciudades más violentas del mundo 2020”. *Seguridad, Justicia y Paz*. Recuperado el 20 de abril de 2021, de <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/sala-de-prensa/1596-bole-tin-ranking-de-las-50-ciudades-ma-s-violentas-del-mundo-2020>.

CONCHA, M. (2020). “Movimientos sociales y derechos humanos”. *La Jornada*, 29 de febrero de 2020. Recuperado el 1 de julio de 2021, de <https://www.jornada.com.mx/2020/02/29/opinion/017a1pol>.

DE OLIVEIRA FIGUEREDO, G. (2015). “Investigación Acción Participativa: una alternativa para la epistemología social en Latinoamérica”. *Revista de Investigación*, 86(39), 271-290.

- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (DOF) (2020). *Acuerdo SNBP/001/2019 por el que se aprueba la creación del Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense*, 19 de marzo de 2020. Recuperado de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589797&fecha=19/03/2020).
- EL HERALDO LEÓN (2019). “Cuestionan agrupaciones Ley de Víctimas del Estado”, 26 de noviembre de 2019. Recuperado el 17 de abril de 2021, de <https://www.heraldoleon.mx/cuestionan-agrupaciones-ley-de-victimas-del-estado/>.
- ESCOBAR, S. (2021). “Aumenta a 13 los colectivos que buscan a nuestros desaparecidos en Guanajuato”. *Agujón Medios*, 7 de abril de 2021. Recuperado de <https://agujonmedios.wordpress.com/2021/04/07/aumenta-a-13-los-colectivos-que-buscan-a-nuestros-desaparecidos-en-guanajuato/>.
- ESPINOSA, M. (2019). “Familias de desaparecidos en Irapuato piden ayuda a Fiscalía, la respuesta: rechazo, desdén y negación”. *Soy Barrio*, 10 de diciembre de /2019. Recuperado el 2 de mayo de 2021, de <https://soybarrio.com/familias-de-desaparecidos-en-irapuato-piden-ayuda-a-fiscalia-la-respuesta-rechazo-desden-y-negacion/>.
- ESTÉVEZ, A. (2018). “Biopolítica y necropolítica: ¿constitutivos u opuestos?”. *Espiral (Guadalajara)*, 25(73), 9-43.
- FALS BORDA, O. (1999). “Orígenes universales y retos actuales de la IAP”. *Análisis Político*, (38), 73-90.
- FAMIDESA (Madres y Familiares de Uruguayos Detenidos Desaparecidos) (2004). *Informe de madres y familiares de uruguayos detenidos desaparecidos*, Montevideo. Recuperado de [https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/07/A-todos-ellos\\_.pdf](https://desaparecidos.org.uy/wp-content/uploads/2015/07/A-todos-ellos_.pdf).
- FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO (FGEG) (2021). “La Fiscalía General del Estado encabezó la Segunda Sesión de la Mesa de Coordinación General con representantes de Colectivos de Búsqueda y Asociaciones Civiles”. *Boletín FGE/252/2021*, 28 de abril de 2021. Recuperado el 29 de abril de 2021, de <https://twitter.com/FGEGUANAJUATO/status/1387518419612971011>.

- FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO (FGEG) (2021). Oficio 114/2021, Folio de referencia 00237221.
- FRASER, N., y A. Honneth (2006). *Redistribución o reconocimiento*. Madrid: Morata.
- FREIRE, P. (1997). *Pedagogía da Autonomia – Saberes Necessários à Prática Educativa* (14ª ed.). Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- FRENTE PARA LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS EN GUANAJUATO (2020). “Colectivos de familiares de personas desaparecidas en Guanajuato participan en Búsqueda en campo (comunicado 8 de agosto de 2020)”. *Desinformémonos*. Recuperado el 1 de marzo de 2021, de <https://desinformemonos.org/familiares-de-desaparecidos-en-guanajuato-exigen-seguimiento-a-busqueda-de-campo/>.
- GÁNDARA, R. (2018). “Ramona, 15 años, desapareció en Silao. Hay casos más importantes, dicen las autoridades a la madre”. *Sin Embargo*, 10 de abril de 2018. Recuperado el 10 de marzo de 2021, de <https://www.sinembargo.mx/10-04-2018/3406360>.
- GARCÍA, C. (2020). “Se reúne gobernador de Guanajuato con familiares de desaparecidos”. *La Jornada*, 16 de enero de 2020. Recuperado el 10 de abril de 2021 de <https://www.jornada.com.mx/ultimas/estados/2020/01/16/se-reune-gobernador-de-guanajuato-con-familiares-de-desaparecidos-7877.html>.
- GREGORY, D. y Pred, A. (2007). *Violent Geographies: Fear, Terror and Political Violence*. Nueva York: Routledge.
- GOBIERNO DE GUANAJUATO (2020). “Avances en los trabajos de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas”. *Boletín*, 31 de agosto de 2020. Recuperado el 2 de febrero de 2021, de <https://boletines.guanajuato.gob.mx/2020/08/31/avances-en-los-trabajos-de-la-comision-estatal-de-busqueda-de-personas/>.
- GONZÁLEZ D., J. Ruiz, L. C. Chávez y J. A. Guevara (coords.) (2019). *Violencia y terror: hallazgos sobre fosas clandestinas en México*. México: Universidad Iberoamericana.

- GUEVARA BERMÚDEZ, J. A. (2020). “Un intento por caracterizar la violencia armada mexicana”. *Animal Político*, 12 de febrero de 2020. Recuperado el 1 de marzo de 2021, de <https://www.animalpolitico.com/justicia-transicional-en-mexico/un-intento-por-caracterizar-la-violencia-armada-mexicana/>.
- JUSTICIA Y ESPERANZA (2021). *Prohibido rendirse: a 10 años de la desaparición de 22 migrantes de San Luis de la Paz, sigue la lucha por la verdad y la justicia*, comunicado 21 de marzo de 2021. Recuperado el 15 de abril de 2021, de <https://plataformapazyjusticia.blogspot.com/2021/03/comunicado-del-colectivo-justicia-y.html>.
- La Jornada* (Redacción) (2021). “La FGE de Guanajuato no investiga desapariciones, acusan familiares”, 11 de mayo de 2021. Recuperado el 30 de junio de 2021, de <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/05/11/estados/la-fge-de-guanajuato-no-investiga-desapariciones-acusan-familiares/>.
- L'AMERICA LATINA (Redacción) (2020). “¡Hasta encontrarles! Se reúnen colectivos de familiares de personas desaparecidas con el gobernador de Guanajuato, Diego Sinhue”. *L'America Latina*, 16 de enero de 2020. Recuperado el 20 de abril de 2021, de <https://lamericalatina.net/2020/01/16/se-reunen-colectivos-de-familiares-de-personas-desaparecidas-con-el-gobernador-de-guanajuato-diego-sinhue-rodriguez/>.
- LORUSSO, F. (2021). “Desaparición de personas y responsabilidades de los ayuntamientos: el caso de León, Guanajuato”. En G. Fernández, F. Lorusso, D. Martínez y I. Patiño (coords), *15 propuestas para León: Elecciones 2021*. León: Universidad Iberoamericana León.
- LORUSSO, F. (2020). “¿Qué pasó con los 10 millones del fondo para las víctimas de Diego Sinhue?” *PopLab*, 26 de diciembre de 2020. Recuperado el 10 de abril de 2021, de <https://poplab.mx/article/Quepasoonlos10millonesdelfondoparalavictimasdeDiegoSinhue>.
- LORUSSO, F. (2019). “Guanajuato: Tendencias de la violencia, las desapariciones y los homicidios”. *Brújula Ciudadana*, 109. Recuperado de <https://www.revistabrujula.org/b109-lorusso>.



- NEOCLEOUS, M. (2013). “The Dream of Pacification: Accumulation, Class War and the Hunt”. *Socialist Studies*, 9, 2, invierno.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) (2009). *Desapariciones forzadas o involuntarias*. Folleto informativo, núm. 6/Rev.3. Ginebra: Naciones Unidas.
- ORTIZ, J. (2019). “Si Tony muere, es responsabilidad del MP, dice familia”. *Diario AM*, 3 de agosto de 2019. Recuperado el 1 de mayo de 2021, de <https://www.am.com.mx/guanajuato/noticias/Si-Tony-muere-es-responsabilidad-del-MP-dice-familia-20190803-0031.html>.
- OVALLE, V. C. (2017). “Verdad de Estado y discursos de contrainsurgencia”. *CON-TEMPORÁNEA. Toda la historia en el presente*. Primera época, 4, 8, 1-18. Recuperado el 25 de abril de 2021, de <http://mediateca.inah.gob.mx/repositorio/islandora/object/articulo:16963>.
- PALEY, D. M. (2016). “La guerra en México: contrainsurgencia ampliada versus lo popular”. *El Apantle*, 2, 179-198.
- PRADILLA, A. (2020). “¿Por qué colectivos de familiares de desaparecidos están en plantón en Guanajuato?”. *Animal Político*, 13 de julio de 2020. Recuperado el 5 de abril de 2021, de <https://www.animalpolitico.com/2020/07/colectivos-familiares-desaparecidos-planton-guanajuato/>.
- PROCESO (2019). “Obligan al Congreso de Guanajuato a incluir familiares en la revisión de leyes sobre desaparecidos”, 11 de noviembre de 2019. Recuperado el 15 de abril de 2021, de <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2019/11/11/obligan-al-congreso-de-guanajuato-incluir-familiares-en-la-revision-de-leyes-sobre-desaparecidos-234135.html>.
- REA, D. (2021a). “Tres segundos para identificar a un desaparecido”. *Pie de Página*. Recuperado el 1 de julio de 2021, de <https://piedepagina.mx/tres-segundos-para-identificar-a-un-desaparecido/>.
- REA, D. (2021b). “Nos dijeron que por ese ojito de agua se escuchaban los lamentos”. *Pie de Página*, 3 de marzo de 2021. Recuperado el 2 de mayo de 2021, de <https://piedepagina.mx/nos-dijeron-que-por-ese-ojito-de-agua-se-escuchaban-los-lamentos/>.

- REYES, C. (2021). “10 años sin noticias de los 22 migrantes de San Luis de la Paz que desaparecieron rumbo a EU”. *Diario AM*, 22 de marzo de 2021. Recuperado el 1 de julio de 2021, de <https://tinyurl.com/hvhxzny3>.
- ROBLEDO SILVESTRE, C. (2016). “Genealogía e historia no resuelta de la desaparición forzada en México”. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 55, 93-114.
- ROJO FIERRO, A. G. (2020). “La guerra contra el narcotráfico en México, ¿un conflicto armado no internacional no reconocido?”. *Foro internacional*, 60(4), 1415-1462.
- RUIZ, J., F. Lorusso y O. Susarrey (2020). *Informe sobre la situación de fosas clandestinas en el estado de Guanajuato (2009-julio 2020)*. Recuperado de <https://fosas-guanajuato.datacivica.org/> consultado el 1/1/2022.
- SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, L. (2020). “Inician búsqueda de personas desaparecidas en Guanajuato”. *Noticieros Televisa*, 6 de agosto de 2020. Recuperado el 11 de marzo de 2021, de <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/colectivos-inician-busqueda-de-personas-desaparecidas-en-guanajuato/>.
- SANDOVAL, R. (2019). “Una madre no se cansa de esperar o ‘El Árbol de la Esperanza’”. *PopLab*, 5 de enero de 2020. Recuperado el 1 de abril de 2021, de <https://poplab.mx/column/Laboratoriodelosderechos/UnamadrenosecansadeesperaroElrboldelaEsperanza>.
- SANDOVAL, R. (2020). “El Frente para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en Guanajuato”. *Animal Político*, 17 de julio de /2020. Recuperado el 20 de abril de 2021, de <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/el-frente-para-la-busqueda-de-personas-desaparecidas-en-guanajuato/>.
- SANDOVAL, R. (2020). “Investigar y buscar en personas desaparecidas en Guanajuato”. *Animal Político*, 28 de septiembre de 2020. Recuperado el 30 de junio de 2021, de <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/investigar-y-buscar-en-personas-desaparecidas-en-guanajuato/>.
- SAVIANO, R. (2011). “Come si combatte il fango?”. *La Repubblica*, 12 de abril de 2011. Recuperado el 6 de mayo de 2021, de [https://www.repubblica.it/politica/2011/04/12/news/saviano\\_fango-14820535/](https://www.repubblica.it/politica/2011/04/12/news/saviano_fango-14820535/).

- SCHEDLER, A. (2015). *En la niebla de la guerra: los ciudadanos ante la violencia criminal organizada*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- SCOTT, J. (2016). *Los dominados y el arte de la resistencia*, México: Era.
- SEGATO, R. (2019). “Pedagogías de la crueldad. El mandato de la masculinidad”. *Revista de la Universidad de México*, noviembre de 2019. Recuperado el 3 de julio de 2021, de <https://www.revistadelauniversidad.mx/articulos/9517d5d3-4f92-4790-ad46-81064bf00a62/pedagogias-de-la-crueldad>.
- VÁZQUEZ VALENCIA, L. D. (2019). *Captura del Estado, macrocriminalidad y derechos humanos*. México: Flacso / Fundación Böll / IJ-UNAM.
- VELÁZQUEZ, K., A. Cuéllar, M. Vizcarra y V. Espinosa (2021). “Carlos Zamarripa, el caudillo de la justicia mexicana”. *PopLab*, 2 de mayo de 2021. Recuperado el 30 de junio de 2021, de <https://elcaudillo.poplab.mx/>.
- VILLAFANA, L. (2019). “Marchan familiares de hombres plagiados en Irapuato”. *Zona Franca*, 29 de julio de 2019. Recuperado el 1 de mayo de 2021, de <https://zonafranca.mx/politica-sociedad/marchan-familiares-de-hombre-plagiado-en-irapuato-exigen-avances-en-investigacion/>.
- VILLARREAL MARTÍNEZ, M. T. (2016). “Los colectivos de familiares de personas desaparecidas y la procuración de justicia”. *Intersticios Sociales*, 11, 1-28.
- VILLARREAL MARTÍNEZ, M. T. (2014). “Respuestas ciudadanas ante la desaparición de personas en México (2000-2013)”. *Espacios Públicos*, 17, 39, 105-135.
- VUELO DE LA MUERTE (s/f). En *EcuRed*. Recuperado el 30 de junio de 2021, de [https://www.ecured.cu/index.php?title=Vuelo\\_de\\_la\\_muerte&oldid=3463917](https://www.ecured.cu/index.php?title=Vuelo_de_la_muerte&oldid=3463917).
- XV CARAVANA DE MADRES Centroamericanas de Migrantes Desaparecidos (2019). *Comunicado #2*, Morelia, Mich., 27 de noviembre de 2019. Recuperado el 10 de abril de 2021, de <https://desinformemonos.org/wp-content/uploads/2019/11/Comunicado-2.pdf>.
- ZAVALA, O. (2018). *Los cárteles no existen: narcotráfico y cultura en México*. Barcelona: Malpaso.

ZÚÑIGA, L. A., y H. Valencia López (2018). “La teoría del reconocimiento de Axel Honneth como teoría crítica de la sociedad capitalista contemporánea”. *Reflexión Política*, 20(39), 263-280.

## Modelo de parlamento abierto: el caso del Congreso de Guanajuato

*Elizabeth Cristina Cobilt Cruz*<sup>1</sup>

*José de Jesús Ramírez Macías*<sup>2</sup>

*María Fernanda Arreguín Gámez*<sup>3</sup>

**L**a novedad del modelo de gobierno, como sostienen varios autores, representa un cambio de paradigma para la gestión pública, transversal a las instituciones de todos los poderes del Estado bajo el imperativo de recolocar la relación que guardan con la ciudadanía, pues uno de los objetivos de este modelo es posicionar al ciudadano en el centro de la toma de decisiones en el quehacer público. Ante esta novedad temática es conveniente reconocer que la bibliografía existente aún es escasa para realidades como la nuestra y, de igual modo, escasos los estudios empíricos que recuperen y

---

<sup>1</sup> Doctorado en Estudios Políticos. Profesora-investigadora en el Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno. Contacto: ec.cobilt@ugto.mx.

<sup>2</sup> Doctorado en Estudios Organizacionales. Profesor en el Departamento de Gestión Pública de la Universidad de Guanajuato. Contacto: jramirez@ugto.mx.

<sup>3</sup> Doctoranda del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y directora del Centro de Estudios Parlamentarios del Congreso del Estado de Guanajuato. Contacto: fernanda.arreguin22@gmail.com.

sistematicen las experiencias existentes. Por ello, resulta crucial aportar a los estudios centrados en la agenda de fortalecimiento sobre los temas de transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, que mediante la co-innovación se aproveche el poder de la colaboración masiva a partir de una nueva configuración estructural, desde organizaciones integradas que trabajen intensivamente en redes de colaboración (Naser, Fideleff y Tognoli, 2020; Tapscott, 2010).

El presente capítulo parte desde la concepción de la categoría de gobierno abierto como una nueva manera de fortalecer las capacidades del gobierno y la modernización de la administración pública, para analizar una experiencia desde el caso mexicano que, ante las nuevas relaciones de interdependencia e intercambio exigidas por el modelo de parlamento abierto, definió instrumentos organizacionales de interacción de actores, situaciones de decisión y transformación de demandas de acción en productos colectivos de relevancia pública, que permitan dejar manifiesto el potencial que revisten dispositivos organizativos y de gestión que influyen en el desempeño legislativo, como es el caso de la agenda legislativa institucional.

De esta manera, nos inscribimos en la corriente de investigación que estudia esta nueva perspectiva del gobierno, con temas críticos como el modelo de gobierno abierto, el nuevo tipo de usuarios con sus nuevas expectativas y requisitos de información; las nuevas capacidades de usuarios aptos para consumir y producir información y datos; los nuevos tipos de datos que circulan intensivamente y plantean nuevas formas de gobernanza; en suma, la generación de valor público, medido y documentado a partir de los resultados obtenidos, con un diálogo político-valórico permanente con la ciudadanía, centrado en la transparencia, la participación y la colaboración (Harrison, Pardo y Cook, 2012).

Históricamente, los partidos políticos alcanzaron hegemonía total en la esfera política a partir de la Segunda Guerra Mundial. Después de los cambios en las clases sociales y de la necesidad de maximizar los votos, los partidos *catch all* (“atrapalotodo”) surgieron en las décadas de los años cincuenta y sesenta,

con la clara propensión de lograr los máximos resultados electorales, fortalecer a los dirigentes y vincularse con grupos de presión. Éste fue el antecedente a partir del cual los partidos fueron adquiriendo cada vez más poder y atribuciones como actores dominantes en el sistema político, lo cual se reflejó en cambios en las instituciones representativas.

A través de los años han surgido nuevos actores sociales que se han articulado de manera distinta a la forma tradicional; muchos de ellos se han organizado colectivamente para defender intereses relacionados con temas como cambio climático, diversidad cultural, étnica y sexual, feminicidios, problemas sociales que habían estado latentes a nivel global, pero que no habían encontrado una vía adecuada de expresión. Es importante señalar que muchas de estas demandas han buscado hacerse escuchar a través de canales institucionales tradicionales, como es el caso de los partidos políticos, o bien, mediante acciones disruptivas como protestas, marchas y plantones. En algunos casos, sea por la presión social ejercida, o bien, por el cálculo electoral de los partidos políticos, ciertas demandas y reclamos sociales lograron constituirse en asuntos de interés político (*issues*<sup>4</sup>) que poco a poco fueron visibilizados, discutidos y, en algunos casos, incorporados en algunas reformas legales o considerados dentro una política pública concreta.

De esta manera, las expresiones desde la sociedad civil y las iniciativas ciudadanas organizadas han propiciado la apertura de las estructuras de gobierno, lo que hoy conocemos como *modelo de gobierno abierto*, el cual surge como una propuesta concreta y operativa para fortalecer la participación directa de los ciudadanos en estrategias colectivas, políticas públicas y proyectos legislativos, en donde se mantiene como principio activo y necesario la representación de los ciudadanos: elemento esencial para la democracia. Esto ha fortalecido la cultura política de los ciudadanos, al promoverse la posibilidad de una mayor incidencia en la toma de decisiones a través de los canales institucionales,

---

<sup>4</sup> Para efectos del presente trabajo, entendemos por *issues* los asuntos que, potencialmente, pudieran lograr atraer la atención y el interés en la arena política.

impactando en ellas, e incluso en la formulación e implementación de las políticas públicas.

En este contexto, los modelos de gobierno y de parlamento abierto representan una alternativa estratégica para reconstituir y recuperar la confianza y credibilidad en la relación entre representantes y representados, fundada más en la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración. Las democracias más consolidadas dan muestra de ello, como la idea de apertura gubernamental total a la ciudadanía, ocurrida durante el periodo de gobierno del presidente Barack Obama en EE.UU., cuando en un célebre memorándum emitido en 2009 se conminaba a todos los departamentos de Estado a trabajar de forma colaborativa y transparente con la ciudadanía.

Para desarrollar estos temas, el presente capítulo se divide en tres apartados. En el primero se exponen algunos elementos explicativos con respecto a los límites que ha tenido la democracia representativa para lograr la consolidación democrática, y por qué se ha optado por avanzar cada vez más en esquemas de democracia participativa o directa; para ello, se muestra cómo las organizaciones cívicas, sociales, culturales y ambientales se han erigido en aglutinadores de la iniciativa social e interlocutores con las instancias de gobierno, pugnando por abrir nuevos canales de diálogo, participación y consenso. Ello justifica y explica, desde nuestro punto de vista, por qué los modelos de gobierno y parlamento abierto constituyen mecanismos de respuesta a esta nueva condición social al promover y facilitar un mayor acercamiento entre ciudadanos, sus representantes y su gobierno.

En el segundo apartado se presentan los antecedentes del modelo de parlamento abierto, destacando los principios que lo componen, la cronología de su surgimiento desde la esfera internacional, además de los retos que propone este modelo al requerir para su implementación de cambios e innovaciones profundas en la arquitectura institucional, las estructuras organizacionales y procesos de trabajo.

El tercer apartado documenta brevemente la experiencia del Congreso del Estado de Guanajuato, entidad que ha implementado el modelo de parla-



mento abierto; asimismo, se exponen los esfuerzos y acciones que se han desarrollado para consolidarlo, además de revisar la agenda institucional que logró volverlo una acción permanente, al grado de ser prácticamente el único órgano legislativo local en México que lo ha institucionalizado.

Concluimos con la consideración de que los modelos de gobierno y de parlamento abierto constituyen mecanismos que permiten generar espacios que promueven la inclusión, la apertura, la gestión de la información y el acercamiento entre ciudadanos y sus representantes, lo cual ha contribuido a fortalecer la cultura política de los ciudadanos, haciéndolos más conscientes del valor público de la participación en la toma de decisiones.

#### CRISIS DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

En México, la democracia es representativa porque la soberanía que reside en el pueblo es delegada a algunos ciudadanos a través de un proceso electoral formal. Por ello se reconoce que tanto en el gobierno federal, local y municipal se ha instituido la democracia representativa (Galván, 2018). Esto implica, por una parte, que la titularidad del Poder Ejecutivo federal quede depositada en un solo individuo denominado *presidente*. Distinto ocurre en el Poder Legislativo federal, donde la titularidad de gobierno es colectiva, y se deposita en un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados, quienes son representantes de la nación, y una Cámara de Senadores, que representan a cada entidad federativa. En el ámbito local, en el caso de las entidades federativas, se ha establecido un sistema de separación de poderes similar al federal, y en el ámbito municipal, cada uno de los municipios es gobernado por un órgano colegiado denominado *ayuntamiento*, que se integra por un presidente municipal, síndicos y regidores.

Ahora bien, el esquema representativo ha resultado insuficiente, y en algunos casos inoperante, pues la tendencia social de lograr y ganar más espacios de participación y comunicación ha rebasado, en general, la capacidad de

los partidos políticos, quienes se muestran renuentes y anquilosados con poca capacidad o disponibilidad para abanderar y canalizar la voluntad general. Muestra de ello son los sondeos de opinión y encuestas, donde las instituciones representativas han sido de las peor evaluadas por los ciudadanos. Por ejemplo, el Ranking de Confianza en Instituciones realizado por Consulta Mitofsky en 2020 evaluó a 19 instituciones; en esta oportunidad, los partidos políticos obtuvieron la puntuación más baja, apenas en un 5.3, es decir, son instituciones con un rango de “Confianza baja”.

De acuerdo con Reyes del Campillo (2018), el principal síntoma de las limitaciones del sistema partidario y de la democracia representativa en México radica en la falta de consolidación democrática. Las problemáticas económicas y sociales han evidenciado la falta de capacidad del sistema de partidos debido a que las demandas y necesidades cotidianas de la ciudadanía no son atendidas por los partidos políticos, provocando un distanciamiento con la ciudadanía. Es decir, el surgimiento y la participación de nuevos partidos políticos, las nuevas reglas electorales, así como las nuevas instituciones no han sido suficientes para consolidar una democracia que se vea reflejada en los derechos, la seguridad y la economía de los ciudadanos.

Además de estos síntomas de agotamiento y crisis en el sistema representativo, debemos considerar también la magnitud de cambios y mutaciones sociales, culturales y tecnológicas que estamos viviendo, como el desarrollo y uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y la magnitud de nuevas posibilidades que ofrecen (mayor acceso a la información en tiempo real, más canales de comunicación y posibilidad de organización virtual y cooperación con otros ciudadanos, entre muchas otras posibilidades), condiciones que han sido determinantes para avanzar un poco más en la ruta de la consolidación democrática. Por ello, es posible afirmar que para fortalecer una democracia no basta con el ejercicio de la representación política, sino que se requiere de la conquista de nuevos espacios donde la ciudadanía participe activamente.

## DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA AL GOBIERNO ABIERTO

Las transformaciones políticas, económicas y sociales han generado debates y reflexiones que buscan estrategias para mejorar la dinámica gubernamental y el papel de los ciudadanos en el sistema político. De esta manera ha surgido la categoría de gobierno abierto como una nueva manera de fortalecimiento de las capacidades del gobierno y la modernización de la administración pública. De acuerdo con Mariñez Navarro (2013), se trata de un modelo de gestión que implica una serie de cambios en la perspectiva de la cultura organizacional y de gestión, teniendo como principios la participación, la colaboración, la transparencia, aunado a la relevancia que tienen las tecnologías de la información en este proceso. Dada la crisis de confianza en las instituciones gubernamentales, el gobierno abierto se constituye como una oportunidad para la revitalización de la democracia y la activación efectiva de la ciudadanía.

Es importante recordar que la democracia puede ser considerada como un valor ideal de las formas de gobierno modernas, donde las decisiones se toman bajo la regla de la mayoría. De acuerdo con Bobbio (1986), el régimen democrático está basado en un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en las que está considerada y debe propiciar la mayor participación posible a través de determinados procedimientos.

Para Bobbio, las decisiones en la democracia representativa no son tomadas directamente por la colectividad, sino que se elegirán personas para este objetivo. Es decir, en un Estado donde se aplica de forma efectiva la democracia representativa, las decisiones son tomadas por las personas elegidas como representantes, ya sea al frente del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo, como es el caso del Estado mexicano en sus distintos niveles.

Ahora bien, Bobbio (1986) refiere que el desarrollo de la democracia debe medirse en el incremento de los espacios para la participación más que en quienes tienen derecho a participar. Así, las organizaciones cívicas, sociales, culturales y ambientales, por mencionar algunas, se han convertido en importantes interlocutores para abrir nuevos canales de participación. En el caso

mexicano, algunas modificaciones o incluso la creación de nuevas leyes han sido promovidas por estos actores; algunos de ellos se han destacado por sus iniciativas, su organización o por la representatividad, fortaleciendo la participación y la cultura política por parte de la sociedad civil.

Un ejemplo de lo anterior fue el Programa “Pactos de integridad”, impulsado por la Organización Transparencia Mexicana. El objetivo consistió en evitar actos de corrupción en el proceso de licitaciones, tanto por parte de las empresas concursantes como del gobierno. Transparencia Mexicana tenía la figura de “Testigo Social”, por lo que dentro de sus funciones estaban las siguientes: *a)* observar las diversas etapas y actos de la licitación; *b)* proponer mecanismos que hicieran más transparente y equitativo el proceso; y *c)* rendir un informe a la sociedad sobre lo que atestiguó.

Como se puede observar, existen alternativas de participación ciudadana más allá del voto, con las que se puede incidir de manera formal o informal, directa o indirecta, en los asuntos públicos, fortaleciendo la cultura política. De esta manera, el gobierno y el parlamento abierto son mecanismos que permiten generar estos espacios, pues promueven la inclusión, la apertura, la gestión de la información y el acercamiento entre ciudadanos y sus representantes.

### *Gobierno abierto*

Desde la perspectiva de los principales organismos involucrados con el tema, como la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership), el gobierno abierto está vinculado con la promoción de la transparencia de las políticas y con la participación de la sociedad en el ciclo de las políticas públicas. Algunos autores destacan como sus ejes rectores la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción, considerando la innovación tecnológica como transversal a las otras políticas.

Desde la perspectiva de Bellix, Burle y Machado (2016: 17), son siete los principios del gobierno abierto: 1) *Participación efectiva*: se promueve la participación, informa, consulta, involucra y capacita a los ciudadanos y a las organi-

zaciones sociales; 2) *Transparencia y rendición de cuentas*: insta a que los gobiernos rindan cuentas de manera activa para todos sus actos y asuman la responsabilidad de sus acciones y decisiones; 3) *Datos abiertos*: exhorta a que sean publicados datos abiertos completos, primarios, desglosados, actuales, con permiso para usar y de conformidad con las normas internacionales para la publicación de datos *web*; 4) *Apertura y la reutilización de la información pública*: la información pública debe fluir para alcanzar su pleno potencial, con prioridad al uso de licencias libres que permitan la reutilización de la información; 5) *Acceso y sencillez*: utilizar un lenguaje simple y fácil de entender; 6) *Colaboración y cocreación*: las prácticas y políticas deben ser implementadas para fomentar la colaboración y la cocreación en todas las etapas del proceso; 7) *Inclusión y diversidad*: hay atención a la diversidad y la inclusión. Las mujeres, los discapacitados, las minorías o individuos vulnerables están incluidos. La atención incluye el uso de idiomas, tecnologías y metodologías específicas para incluir a las minorías.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define *gobierno abierto* como aquel que se caracteriza por la transparencia de sus acciones, la accesibilidad de los ciudadanos a sus servicios e información y la receptividad gubernamental a nuevas ideas, demandas y necesidades.

De acuerdo con Gómez (2018), además de entender al gobierno abierto como un modelo de gobierno y de gestión que impacta de manera importante en el modelo político y en los procesos administrativos, fortaleciendo la eficiencia y eficacia gubernamental a través de las TIC y la reutilización de datos e información pública entre ciudadanos y organizaciones públicas, también refuerzan la democracia a través de la transparencia y rendición de cuentas, ya que ambos elementos promueven canales de interacción y comunicación a favor de los ciudadanos, lo que podría propiciar una mayor legitimidad.

Desde la perspectiva de Oszlak (2013: 4-5), las TIC han multiplicado las formas, las instancias y los mecanismos, a través de los cuales las interacciones se pueden materializar. Esto no significa que las TIC sean condición necesaria

para imponer esta modalidad de gestión. Es decir, un gobierno podría considerarse “abierto” en tanto promueva la gestión de organizaciones sociales y ciudadanos, sin que esto deba darse, necesariamente, a través de la tecnología.

Más allá de los diferentes conceptos sobre *gobierno abierto*, desde nuestra perspectiva coincidimos con Akerreta (citado en Oszlak, 2016: 34) en cuanto a que el gobierno abierto no se trata de una reforma burocrática, sino de la reforma de la democracia representativa y su paso a la democracia participativa. En este sentido, los ciudadanos han expresado que los representantes políticos requieren ser evaluados, por lo que para favorecer una cultura de la transparencia se ha establecido el reto de crear parlamentos abiertos. Es decir, espacios en los cuales los representantes y los parlamentarios colaboren con agentes sociales. Precisamente, a continuación se ahondará sobre algunos aspectos fundamentales en el modelo del parlamento abierto y su vínculo con la participación ciudadana.

#### ALGUNOS ELEMENTOS DEL MODELO DE PARLAMENTO ABIERTO Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La ola contemporánea de reforma institucional de los poderes deriva en fuertes iniciativas que se dirigen ahora hacia los parlamentos. Se ha planteado un modelo de *parlamento abierto*<sup>5</sup> tendiente a fortalecer, en primer lugar, la rendi-

---

<sup>5</sup> Las características de un parlamento abierto como un órgano legislativo, según las refieren Sánchez y Martínez (2015: 4-6) son:

a) Políticas internas, para transparentar todo el funcionamiento de las dependencias que lo integran, tanto en las funciones administrativas como en el trabajo legislativo.

b) Políticas administrativas, que comprenden organigramas, manuales de organización, administración de personal, uso y administración de los recursos financieros.

c) Integración sistémica del trabajo parlamentario, que implicará en todo el proceso legislativo, incluidos los trabajos de las comisiones, el análisis y dictaminación de las iniciativas, las versiones estenográficas de las discusiones, el sentido de las votaciones en el Pleno y en las comisiones, como el trabajo de los legisladores y los informes de labores que presenten.

ción de cuentas de los parlamentos y promover la cultura de transparencia, y en segundo lugar hacer un uso extensivo de las tecnologías de la información para ilustrar y “empoderar” a la ciudadanía.

Un antecedente considerable es la integración, en 2009, de la Red Latinoamericana de Transparencia Legislativa, con la participación de países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, México, Perú y Venezuela. Esta red propone impulsar proyectos desde la sociedad civil para constituir organizaciones civiles con nuevos actores promotores de la transparencia y rendición de cuentas dentro de los congresos. Estas iniciativas comparten el interés por diseñar estrategias viables que profundicen los esquemas de acceso ciudadano a la información parlamentaria y permitan a nivel internacional “sistematizar prácticas y experiencias en la promoción de la transparencia y la supervisión de la actuación parlamentaria” (OpeningParliament.org, 2012, cit. en Sánchez y Martínez, 2015: 5).

En septiembre de 2011 aparece una proclama firmada por The National Democratic Institute y The World Bank Institute (Mandelbaum, 2011) que representa uno de los primeros documentos sistematizados para lograr la apertura y transparencia del quehacer parlamentario como una estrategia para fortalecer las democracias. Este esfuerzo marca el inicio de las labores sistemáticas para identificar “número y tipo de organizaciones de monitoreo parlamentario en el mundo (PMO’s por sus siglas en inglés), sus actividades y sus propuestas para una buena práctica parlamentaria” (Sánchez y Martínez, 2015: 4).

En el siguiente año, en 2012, se emite el primer proyecto de *Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria* (OpeningParliament.org, 2012) en Washington,

---

d) Sistematización y apertura total, para brindar toda la información parlamentaria en condiciones de accesibilidad para cualquier ciudadano interesado en el proceso legislativo y en el funcionamiento administrativo de un parlamento.

e) Parlamento abierto, como plataforma que conecta a ciudadanos con legisladores y contribuye a fortalecer tanto a la institución como a la educación cívica de todos los individuos que integran la sociedad.

D.C., auspiciada por importantes organizaciones de la sociedad civil como The National Democratic Institute, Sunlight Foundation y la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa, fortalecidos con el involucramiento de otras instituciones como Omidyar Network, Open Society Institute, National Endowment for Democracy y el Instituto del Banco Mundial. Este segundo antecedente —significativo para el caso mexicano— impactó en la creación de la denominada Alianza por el Parlamento Abierto con el propósito de constituir mecanismos de rendición de cuentas basados en la apertura total de la información y lograr reciprocidad de trato entre los gobernantes y ciudadanos. Con la *Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria* se propiciaron las tareas de apertura y de inclusión participativa para la ciudadanía en los parlamentos nacionales y órganos legislativos locales, a fin de que:

[...] trabajen, juntamente con las organizaciones de la sociedad civil, para fomentar y fortalecer el compromiso con la apertura y la participación ciudadana, a través de la difusión y transparencia del trabajo parlamentario. Para que los parlamentos sean abiertos, además de fortalecer la relación ciudadano-parlamento, también se requiere un diálogo de colaboración con otros congresos del mundo sobre temas del trabajo parlamentario y compartir experiencias y prácticas que permitan a los órganos legislativos acercarse a todos los ciudadanos, sin discriminación alguna; así como consolidar instituciones transparentes y comprometidas con las funciones que desempeñan y con la difusión de los procesos legislativos (Sánchez y Martínez, 2015: 4).

Posteriormente, en septiembre de 2014, queda suscrita la *Declaración de Lanzamiento de la Alianza para el Parlamento Abierto en México*, con la participación de la Cámara de Senadores, el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de los Datos Personales, ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Alianza para el Parlamento Abierto en México, entre otros, quedando instaurado el compromiso para contar con “un Secretariado Técnico Tripartita, con representa-



ción de cada una de las partes de la Alianza para el Parlamento Abierto, para elaborar planes de acción e instrumentar los 10 principios del Parlamento Abierto, un cronograma de trabajo y la participación de la Alianza para el Parlamento Abierto en el entorno de la Alianza para el Gobierno Abierto en México y en el nivel internacional” (Sánchez y Martínez, 2015: 11).

## RUTA DE CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL DEL PARLAMENTO ABIERTO

Adoptar la estrategia colectiva de parlamento abierto implica lograr consensos y compromisos muy enérgicos, tanto con los integrantes de los órganos legislativos como con la sociedad en general. Para ello, debemos resaltar el reto que esto representa, ya que amplios sectores sociales han expresado altos niveles de indiferencia, apatía política y desconfianza en la institución, “falla” social que se asocia con otro asunto crítico: el de los diseños institucionales de los Congresos locales. Este diseño *clásico* representa a los parlamentos como estrechos y desfasados frente a los cambios e innovaciones que el modelo de parlamento abierto requiere para su aplicación efectiva. Adicionalmente, el trabajo académico se ha concentrado más en estudiar y diagnosticar la naturaleza jurídica y política de los Congresos, las reglas y ajustes para tener acceso a la representación, la configuración de las estructuras internas y, en general, cuestiones más asociadas a una arquitectura del poder público, dejando de lado la necesidad que demanda el manejo estratégico de dispositivos e instrumentos para la adecuada gestión y buen desempeño en la vida institucional.

La vida interna de los Congresos transcurre con instrumentos muy limitados para generar una aproximación evaluativa con respecto al desarrollo de las actividades que se realizan; ejemplo de estos retos que analiza Méndez (2017) es lo que ocurre en el seno de las comisiones legislativas del Senado, en tanto espacios sustantivos de actuación en los que se llevan a cabo las funciones críticas de análisis y dictamen de iniciativas de leyes o reglamentos. Respecto a sus

instrumentos de seguimiento y evaluación, dice este autor, se basan más en la generación de información documental caracterizada por estar:

[...] centrada en la lista de asistencia a sesiones de comisión, las votaciones de los integrantes, las versiones estenográficas de las sesiones y los documentos que registran la memoria legislativa de las comisiones, como las actas. Recordemos que mucha de la información generada por las comisiones es un punto de control del presidente de la comisión y, por regla no escrita, tiene la obligación de repartir la documentación que será discutida y ésta podría otorgarse incluso pocas horas antes de la reunión de la comisión [...] no debemos olvidar que, hasta ahora, no hay una evaluación que abarque a las comisiones del Senado, ni a ninguna institución representativa debido a que no hay mecanismos de estimación que indiquen más que valoraciones cuantitativas (Méndez, 2017: 41).

Si bien es deseable y necesario lograr la pretendida eficacia que el modelo de parlamento abierto ofrece, debe reconocerse que el funcionamiento óptimo de la institucionalidad en los Congresos debe ser demostrable y fehaciente; volviendo al ejemplo del desempeño de las comisiones legislativas que analiza Méndez, se destaca:

[...] cuando se hace referencia al desempeño de un legislador se habla de la evaluación a través de indicadores numéricos; pero en el caso de las comisiones, existen elementos que hasta ahora no se han modificado, y es que la falta de un criterio metodológico para ofrecer la información ha puesto a estos grupos de trabajo en la mira de la opacidad. Cuando se hable de la necesidad de transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía por parte de las comisiones legislativas, se podría cuestionar acerca de quién tendría la obligación de establecerla. La respuesta recaería en algunos actores: la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política, los grupos parlamentarios o las propias comisiones. Es definitivo que se tiene que realizar el sondeo de cada una de las iniciativas, el número de integrantes o staff que tiene cada comisión, las votaciones y sobre todo la asistencia de los senadores

a las reuniones, así como los resultados que en su conjunto aprueben para ser más detallados acerca de los procesos de trabajo que realizan sus miembros (Méndez, 2017: 41).

En el estado actual de organización legislativa, como concluyen estos autores, se requiere con urgencia institucionalizar protocolos efectivos para la medición del desempeño, operación y transparencia en el trabajo de las comisiones legislativas, órganos técnicos y estructura administrativa: transparencia legislativa total, como lo establece el modelo de parlamento abierto.<sup>6</sup> Así, como un primer paso para la consolidación de la apertura parlamentaria, se requiere la sistematización de los insumos de trabajo cotidiano como la asistencia a reuniones, orden del día, minutas de acuerdos, documentos de información y análisis utilizados en el dictamen; y la recuperación de versiones estenográficas y transmisiones en vivo por diversos medios (TV, canales oficiales, redes sociales, etc.), a fin de articular y hacer posible “la modelación matemática y su sistematización algorítmica, como ejes integradores de una lógica algorítmica” (Salgado *et al.*, 2013), es decir, poder contar con plataformas innovadoras puestas al servicio de la ciudadanía que permitan realizar consultas de información, estudio y análisis para concluir en una retroalimentación ciudadana hacia los Congresos.

Cierto que, para el caso mexicano, aún es limitado el interés por entender y actualizar los dispositivos organizativos. Algo que explica esta falta de interés por profundizar en el estudio y análisis de los espacios legales es la condición, que por años se vivió en los Congresos, en la integración de mayorías absolutas, emanadas del mismo partido que el representante del gobierno,

---

<sup>6</sup> Recordemos que los diez principios (que integran 95 variables) que impulsa la Alianza para el Parlamento Abierto son: I. Derecho a la información; II. Participación ciudadana y rendición de cuentas; III. Información parlamentaria; IV. Información presupuestal y administrativa; V. Información sobre legisladores y servidores públicos; VI. Información histórica; VII. Datos abiertos y no propietarios; VIII. Accesibilidad y difusión; IX. Conflictos de interés; X. Legislan a favor del gobierno abierto.

y que, por lo mismo, en los Congresos locales no representaba una arena auténtica para la deliberación, el debate y la construcción de políticas y programas (Carbonell, 2002).

Ante esta situación compleja y problemática se abren interrogantes para seguir la ruta de consolidación institucional, pues ¿hasta cuándo las condiciones que frenan la profesionalización de los cuerpos parlamentarios y obstaculizan su conducción estratégica permitirán echar mano de un dispositivo organizativo capaz de dotar de capacidad institucional y de gestión a una legislatura local en la consolidación del modelo de parlamento abierto?

A este respecto, se deben aprovechar las oportunidades para la innovación que promueven actores entusiastas en la consolidación del modelo de parlamento abierto y la participación ciudadana en los procesos legislativos, como es el Foro Parlamentario por las Américas ([www.parlamericas.org](http://www.parlamericas.org)), constituido en 2012 como “una red parlamentaria independiente, compuesta por las legislaturas nacionales de los 35 Estados de Norte, Centro y Sudamérica y el Caribe”. Los miembros asociados a esta red se han comprometido a: promover la participación parlamentaria en el sistema interamericano; fomentar el desarrollo del diálogo interparlamentario de temas hemisféricos relevantes; sostener reuniones y actividades formativas, discusiones anuales y acciones de seguimiento para mantener activo el compromiso por mejorar el diálogo hemisférico y avanzar en los objetivos de la organización (ParlAmericas, 2018). A través de su sistema de publicaciones se ha apoyado la sistematización de experiencias, iniciativas e intercambio de mejores prácticas en el impulso del modelo de parlamento abierto. Esta organización ha tomado postura en su concepción del Poder Legislativo para definirlo del modo siguiente:

[un poder] que goza de representación democrática, tiene un rol fundamental para impulsar una agenda de desarrollo centrada en las personas y sus necesidades, garantizando políticas públicas inclusivas y con enfoque de género, siguiendo procesos participativos y transparentes, aspectos claves para lograr el desarrollo sostenible sin dejar a nadie atrás. La transparencia legislativa permite profundizar

y mejorar los sistemas democráticos, abriendo sus ámbitos de acción al espacio público. Esto se logra poniendo a disposición la información pública a la ciudadanía para su consulta de forma abierta, accesible y reutilizable, fomentando la participación ciudadana en el proceso legislativo del país, así como también implementando mecanismos de rendición de cuentas, como instrumentos de evaluación de las políticas públicas, de sus representantes y la implementación de la agenda global 2030 (ParlAmericas, 2018: 10).

Desde su ideario, para ParlAmericas la actividad parlamentaria tiene que ser comunicada con información institucional transparente, en formato abierto y entendible para toda la ciudadanía. Además, es necesaria la apertura de nuevos mecanismos y espacios, no sólo para la participación ciudadana —tema ya de por sí necesario y crítico— sino también para la colaboración con la ciudadanía, mediante procesos de escucha activa y permanente que den cauce a los productos resultantes de los procesos de deliberación operados mediante diversos recursos de comunicación hoy disponibles. Todo ello a fin de que los Congresos evolucionen institucionalmente para permitir la capacidad de influir en la agenda política que desde la ciudadanía se puede ejercer (Rubio y Vela, 2017, cit. en ParlAmericas, 2020).

Es interesante cómo impacta desde esta perspectiva la integración de una agenda parlamentaria, que se entiende —en el marco de la información de función legislativa que un parlamento abierto debe brindar— como un ejercicio de “programación de los trabajos legislativos y de los temas abordados tanto en las comisiones o comités legislativos y las sesiones plenarias, calendario de sesiones, información de los temas que se van a someter a voto, la orden del día, y el calendario de audiencias de la comisión” (ParlAmericas, 2020: 25). Ciertamente, esta definición resulta un tanto limitada e imprecisa, pero se complementa muy bien con lo que se establece en otros documentos de esta organización, en los cuales se hace un llamado a ejercer otras formas posibles de involucramiento ciudadano dentro de las diversas etapas del proceso legislativo, si es que se cuenta con el compromiso de los actores políticos para impulsar

estrategias que fomenten la participación ciudadana. Para que esto ocurra, se deben reconocer tres posibles dimensiones: una dimensión la constituyen los mecanismos de información para la ciudadanía, requerimiento básico para habilitar todas las otras formas de participación efectiva; otra dimensión son los mecanismos aplicados para consultar, involucrar y obtener la colaboración con la ciudadanía; adicionalmente, la dimensión más crítica y difícil de lograr se refiere a los mecanismos de democracia directa necesarios para empoderar a la ciudadanía en la toma de decisiones por sí misma, aunque claramente esta organización puntualiza que el alcance de sus instrumentos y estrategias afecta sólo a las primeras dimensiones (ParlAmericas, 2017: 10).

Como ruta inicial de consolidación institucional, este ejercicio resulta clave al centrar la importancia de la participación ciudadana, según esta agencia, como mecanismo para contribuir a la modernización del proceso legislativo en varias dimensiones:

- Fortalecimiento de la inteligencia colectiva que brinde un mejor análisis de los impactos potenciales y una serie más amplia de consideraciones durante todo el proceso legislativo para conseguir resultados de mejor calidad.
- Toma de decisiones parlamentarias más inclusivas y representativas.
- Aumento de la confianza de la ciudadanía en el Parlamento.
- Fortalecimiento de la legitimidad, corresponsabilidad de las decisiones y acciones.
- Aumento de la comprensión por parte de la ciudadanía sobre el rol del Parlamento y de los legisladores(as).
- Oportunidades para la ciudadanía de comunicar sus intereses legítimos.
- Parlamentos más transparentes que rindan cuentas.

De estas expectativas, resulta estratégico el propósito de involucrar a la ciudadanía en la labor parlamentaria y rescatar las oportunidades identificadas a través de los procesos legislativos, que mediante un diálogo constructivo entre los legisladores(as) con la sociedad civil se posibilite la evolución de

la práctica parlamentaria; las etapas que se cumplen a lo largo del proceso legislativo, según ParlAmericas (2017:12-13), en las que la ciudadanía tiene amplias posibilidades de participar son: establecimiento de agenda, desarrollo del contenido del proyecto de ley, elaboración del proyecto de ley, revisión del proyecto de ley, votación del proyecto de ley y fiscalización. La etapa de establecimiento de agenda es el momento de inclusión de temas específicos como prioridades de políticas públicas, constituido a partir de la participación de diversos actores:

- Partidos políticos que desarrollan plataformas políticas.
- Legisladoras(es) en representación de sus electores.
- Comisiones que definen sus agendas.
- Presidencia o Junta Directiva que define la agenda plenaria.
- Grupos parlamentarios.
- Gabinetes e instituciones públicas que determinan las prioridades legislativas gubernamentales.

En esta etapa, el posible involucramiento ciudadano se puede dar desde un diálogo abierto que permita la identificación de problemas y sugerencias por medio de soluciones legislativas. A pesar de lo limitada que siga pareciendo esta perspectiva, en el mismo documento se revisan las experiencias de algunas naciones, y destaca en el apartado “Otros mecanismos” las prácticas de “Priorización de iniciativas legislativas”, innovación que está generando casos destacados en el impulso a la gestión parlamentaria, como el que se ha tenido en la República Dominicana (ParlAmericas, 2018: 55).

Estos esfuerzos resultan muy importantes a la luz de las realidades locales de nuestros Parlamentos, pues si bien se disponen de ordenamientos enmarcados en leyes de participación ciudadana, hasta el momento las conexiones institucionales con la integración de la Agenda legislativa (u otros tipos de agendas) son débiles si consideramos también que funcionen como mecanismo de vin-

culación estrecha con sus representantes.<sup>7</sup> Los mecanismos más reconocidos, pero institucionalmente inoperantes, como la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum, constriñen a un proceso demasiado estricto y rígido, la posibilidad de una efectiva participación ciudadana, siendo hasta el momento escasas las posibilidades de innovación a través de mecanismos que los modelos de gobierno y parlamentos *abiertos* suponen y requieren.

Podemos afirmar que la posibilidad de expresión y participación ciudadana a través de los mecanismos tradicionales, si es que ocurre, queda signada como “cosa aparte” del desempeño legislativo y parlamentario, sin una vinculación orgánica entre dichas iniciativas de participación y las agendas legislativas de los grupos de representación ciudadana. De hecho, dar trato de entidades separadas a la expresión popular y al desempeño legislativo, sin puentes o canales orgánicos de vinculación positiva, está resultando cada vez más problemático; mantener separados el desempeño legislativo con la participación ciudadana, sin una vinculación orgánica, procesual y comportamental como área de oportunidad, ha sido desaprovechada en el modelo vigente de parlamento abierto, a pesar de los compromisos signados. Así, parecen limitadas e insuficientes las acciones de impulso a las

---

<sup>7</sup> En el *Informe Parlamentario Mundial 2012*, respecto a los mecanismos de consulta, se dice que “quizá el problema más difícil [...] consista en integrar los aspectos institucionales y políticos. Aunque sería difícil encontrar a algún político que argumente en contra de los méritos de una mayor consulta, el reto de los parlamentos consiste en implementar consultas de manera que realmente se involucre al pueblo en el proceso de creación de leyes y políticas. La promesa de una mayor consulta necesita estar respaldada por una sensación de impacto tangible. Sin lugar a duda, hoy más que nunca, los parlamentos están haciendo más esfuerzos por consultar con el público e involucrarlo. Sin embargo, existe una tensión constante entre los incentivos institucionales y los incentivos políticos [...] la clave para mejorar la percepción que tiene el público de los mecanismos de consulta depende más de los asuntos a tratar, el tiempo que se le dedica y la información proporcionada para el ejercicio y el seguimiento y consideración que los políticos les proporcionen a los aportes del público [...]. Asimismo, el peligro para muchos parlamentos es que la promesa de una mayor influencia eleve las expectativas del pueblo y estas no se cumplan, lo cual socava la fe en el proceso parlamentario. Esta dicotomía se pone de relieve en América Latina, donde también se ha enfatizado la importancia de la participación ciudadana. Sin embargo, las ‘iniciativas populares’ tienden a no conducir a nada a menos que los diputados las conviertan en una prioridad” (UI-PNUD, 2012: 40-42).



prácticas de transparencia y participación ciudadana si no se logra un vínculo orgánico y funcional entre los ejercicios participativos y el desempeño de los Congresos.<sup>8</sup>

### *Retos en la implementación del parlamento abierto*

El desempeño parlamentario demanda un fuerte sentido constructivo en la integración de iniciativas y proyectos, pues si se analizan las potenciales fuentes de información que se han utilizado en la conformación progresiva de las agendas legislativas en países de la región latinoamericana, como expresa en uno de sus trabajos Evangelina García, resulta que en su amplia mayoría se usan “fuentes indirectas: conferencias, pactos, convenciones, acuerdos institucionales y semejantes” (García, 2010). No obstante, enfatiza la autora, resulta “imperativo incluir las referencias inmediatas que representan las agendas públicas que nacionalmente las y los [*sic*] actores con potencial de intervención en las políticas públicas, en regímenes democráticos, ponen en juego a través

---

<sup>8</sup> En la experiencia internacional destaca la vinculación orgánica entre participación e iniciativa popular con agenda legislativa y trabajo parlamentario, como se documenta ampliamente en el *Informe Parlamentario. Mundial 2012*: “Las personas —así como también la mayoría de los políticos— tienden a motivarse por asuntos en particular y no por los procesos. Así que, no es de sorprenderse encontrar mayores niveles de participación en torno a temas que despiertan la conciencia del público. Asimismo, los Parlamentos de muchos países están tratando de encontrar maneras de involucrar a los ciudadanos en el proceso de creación de políticas en respuesta a temas políticos controvertidos. Cada vez más se les brinda a los ciudadanos la oportunidad de determinar por sí mismos cuáles son esos asuntos prioritarios [...]. En 53 países incluidos en la Encuesta Mundial de Valores de 2008, el 41% de los encuestados —claramente, una proporción importante— sostuvo que la capacidad que tienen los ciudadanos para cambiar las leyes a través de referéndums era ‘una característica esencial de la democracia’ [...] Sin embargo, su popularidad no debe opacar el hecho de que los instrumentos de democracia directa funcionan mejor cuando complementan el proceso representativo, en lugar de reemplazarlo. Como sugiere el manual del IDEA sobre este tema: ‘Los mecanismos de la democracia directa y los de la democracia representativa pueden complementarse y enriquecerse mutuamente, en lugar de verse como opuestos’. Varios parlamentos de todo el mundo, incluyendo los de Alemania, Australia, Bangladesh, Bulgaria, Eslovenia, India, República Checa, y Sudáfrica, actualmente tienen comisiones parlamentarias dedicadas a recibir, revisar y darle seguimiento a las peticiones del público” (UI-PNUD, 2012: 40-42).

de sus demandas, las cuales pueden estar dirigidas a la necesidad de reformar o crear nuevas legislaciones” (García, 2010: 50).

Este imperativo por nutrir el contenido temático del desempeño legislativo desde fuentes directas de participación y cooperación ciudadana coloca la discusión que los procesos actuales de renovación y fortalecimiento de los Congresos están buscando lograr: una incidencia ciudadana real en los procesos legislativos, más allá de los instrumentos tradicionales o aquellos que, por vagos e imprecisos, han caído en el “limbo reglamentario” o la simulación, como lo han demostrado las cámaras de diputados y de senadores cuando han convocado a ejercicios simulados de “parlamento abierto” para pretender discutir proyectos esenciales y estratégicos para el país, sin que el resultado de esa discusión sea vinculante u obligatorio para nutrir o redefinir los proyectos legislativos que las fracciones mayoritarias han delineado previamente.

La elaboración, actualización y promulgación de las leyes que los poderes del Estado ponen en marcha para la satisfacción de las demandas ciudadanas juegan un papel delicado si se asume que representan las políticas de Estado puestas en acción, que intentan ser respuesta a necesidades e intereses muy vivos que desbordan cada vez más los marcos tradicionales de los ámbitos legislativos y de la gestión pública, para las cuales se tienen cada vez menos respuestas idóneas o eficientes. Desde este ángulo es claro el llamado urgente a develar la criticidad que reviste al proceso de integración de las agendas legislativas en los procesos de apertura legislativa:

[Para] quienes tienen la responsabilidad de introducir y dar curso y aprobar los proyectos de reformas legales o nuevas legislaciones, deben tener conciencia de que: a) la ley tiene la jerarquía de un mandato de Estado; b) que, por tanto, lo que diga la ley será un mandato de política pública y, c) que la claridad, ambigüedad, suficiencia o insuficiencia del contenido de la ley, tendrán consecuencias en su interpretación y aplicación. Por esto se sostiene que las agendas legislativas, creadas en forma sistémica, estratégica y progresiva, son indispensables para que los esfuerzos se traduzcan en un rendimiento positivo en la economía de la gestión

legislativa. Deben ser sistémicas porque las agendas legislativas deben responder a una clara visión del problema estructural que pretende ser revertido en materia de igualdad y no discriminación en los derechos de las mujeres y los hombres y orientar los esfuerzos de manera coherente hacia el macroobjetivo de garantizar la igualdad de derecho y sentar las bases para la igualdad de hecho. Debe ser estratégica y progresiva, porque se trata de un objetivo o meta a alcanzar a mediano o largo plazo y en cuyo logro las propuestas de la agenda legislativa deben adecuarse inteligente y objetivamente a su factibilidad real, en las condiciones que presenten los entornos internos y externos de la acción legislativa. Esto significa que las agendas legislativas deben estar acompañadas de cálculos previos de factibilidad para no quedar en las gavetas, contra la economía de tiempo y recursos de la gestión legislativa. Y en conexión con lo anterior el diseño estratégico debe responder a un ritmo progresivo determinado por las realidades de cada caso (García, 2010: 50-51).

Finalmente, el rendimiento político de las percepciones que tienen los ciudadanos respecto al desempeño del gobierno es mayor si éstos comprenden los temas de la agenda política, a partir de lo cual elaboran sus juicios y opiniones sobre el desempeño de sus representantes populares. De acuerdo con Healy y Malhotra (2013), una mejor comprensión del ciudadano respecto al comportamiento y posturas asumidas por los legisladores en su desempeño legislativo constituye una ruta posible para centrar el fortalecimiento de la valoración de la “responsabilidad democrática”, expresada en las acciones de los delegados políticos como mecanismo de fortalecimiento de la relación ciudadano-parlamento, buscando un efecto de incentivo positivo en los futuros responsables de la formulación de políticas y proyectos legislativos.

Hasta el momento, sobresalen los estudiosos de los aparatos legislativos que han centrado sus trabajos en la arquitectura legal y formal de las instituciones parlamentarias, en los comportamientos de sus integrantes y en las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Pero ha quedado pendiente orientar los estudios y las investigaciones hacia una dimensión esencial de la democra-

cia representativa moderna: los tipos de relaciones posibles y efectivas que se establecen entre los legisladores con la ciudadanía; más allá de los procesos electorales, esta temática ha sido débilmente considerada. Una de estas dimensiones la propone la cadena argumentativa de un modelo de parlamento abierto, que trabaja con varios supuestos enlazados que asumen de manera preliminar que si la gestión de este modelo demanda altas dosis de organización del trabajo, excelente coordinación y cooperación en la actuación colectiva del Congreso, entonces será requerido que los flujos de información se desarrollen mediante un circuito cibernético de apertura de información mediante canales ágiles, confiables y verificables.

En la gestión de un parlamento abierto en congresos locales resalta la oportunidad estratégica de apoyar la deliberación y toma de decisiones que los legisladores resuelven en su trabajo cotidiano. El ideal es que el debate parlamentario esté centrado mayoritariamente en elementos técnicos y objetivos, basados en una temática fundamentada en investigación estratégica y con canales claros y efectivos para captar el interés y la participación de la ciudadanía. El supuesto básico es que el proceso de apertura sistémica y variabilidad compleja denominado *modelo de parlamento abierto* sea pensable más allá de un mero proceso de súper-especialización técnica e informática, lo cual adquiere más significado cuando se presenta como oportunidad de construir una agenda legislativa también “abierta” al público y a la sociedad, con procesos de decisión abiertos, fluidos, con procesos de trabajo transparentes y una toma de decisiones lo más participativa posible. Esta ruta permitirá consolidar y encauzar procesos democráticos en un ambiente más propicio para zanjar diferencias, lograr consensos a pesar de las discrepancias y mejorar las capacidades y resultados de los poderes públicos.

Existe un área en particular que habrá que explorar en la búsqueda emprendida por los Congresos por definir los mecanismos que eleven el interés y la confianza ciudadana en la política legislativa: valorar la oportunidad que representa la instrumentación de nuevos canales institucionales para la participación cívica directa en el establecimiento de la agenda legislativa, como

lo muestra el caso de las enmiendas constitucionales para incluir la *iniciativa ciudadana sustantiva*, figura que reconoce y permite la participación directa de los ciudadanos en la definición de políticas estatales, existente ya en muchos países europeos como España, Italia, Polonia, Austria, Finlandia (experiencia pionera en la práctica de la iniciativa ciudadana con apertura a las declaraciones de apoyo en línea), así como en los estados del este de los Estados Unidos, por ejemplo. Además de las herramientas ya mencionadas, es necesario denotar un error constante cometido en la visualización y análisis del parlamento abierto, la limitación de éste a la labor legislativa, pues es imperante recordar que, además de legislar, la representación y fiscalización son dos áreas clave en las actividades de los legisladores y que muchas veces son poco visualizadas en la aplicación de la apertura parlamentaria.

## PARLAMENTO ABIERTO EN MÉXICO: CASO GUANAJUATO

Al inicio de este capítulo se planteó que tanto el Gobierno como el parlamento abierto son figuras novedosas, motivo por el que este documento es un primer esfuerzo por desarrollar este tipo de temáticas. Es importante señalar que aún no ha sido diseñada una métrica de evaluación uniforme que pueda valorar las experiencias desarrolladas al respecto. No obstante, con el objetivo de ejemplificar un caso de parlamento abierto que podría considerarse como exitoso, nos centraremos en el estudio del Congreso del Estado de Guanajuato en México, ya que hasta el momento es el único órgano legislativo que ha logrado consolidar el parlamento abierto e integrarlo en su agenda de forma permanente. Desde 2015, dicho Congreso comenzó a promover los principios del parlamento abierto de forma fáctica mediante la generación de una página *web* más amigable y clara para la ciudadanía, así como a través de la capacitación de su personal institucional con el objetivo de permear los principios básicos de la apertura parlamentaria —transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas— en cada una de las áreas del Congreso del Estado (Ramírez, 2017).

Un hito para la consolidación de los principios ya mencionados fue la voluntad política encontrada en la LXIII Legislatura del Estado de Guanajuato que instituyó al parlamento abierto como modelo a seguir en su Ley Orgánica, lo que permitió contar con un parteaguas normativo para el desarrollo de herramientas institucionales que fomentaran el acercamiento con la ciudadanía y el desarrollo tecnológico de la institución para la cristalización de la transparencia. La reforma normativa implicó el establecimiento de un Consejo Ciudadano de parlamento abierto conformado por la Universidad de Guanajuato (UG), la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHEG), colegios de abogados, cámaras empresariales y organizaciones de la sociedad civil. Dicho órgano tuvo como objetivo acompañar y supervisar la implementación de los principios de parlamento abierto en el Congreso del Estado de Guanajuato.

Además de ello, el Pleno emitió los “Lineamientos de Parlamento Abierto del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato”, donde se replican los indicadores generados por la Alianza para el Parlamento Abierto en México, y además promueven la aplicación de mejores prácticas y uso de la tecnología en favor de la transparencia legislativa. Así, el Congreso del Estado de Guanajuato ocupó los primeros lugares en los dos diagnósticos sobre Parlamento Abierto (2015 y 2017) emitidos por la Alianza antes mencionada.

Cabe destacar que, de 2015 a 2017, Guanajuato incrementó su cumplimiento porcentual en los rubros de participación ciudadana y rendición de cuentas, información parlamentaria, información presupuestal y administrativa, información sobre legisladores y servidores públicos, accesibilidad y difusión y en cuanto a la actividad parlamentaria de legislar en favor del gobierno abierto (Alianza para el Parlamento Abierto, 2017). Esto fue posible debido a la aplicación de prácticas efectivas dentro de la institución, tales como la generación de un chat en la página *web* que responde a las dudas de las y los ciudadanos de forma inmediata, la creación de diversos canales de comunicación para la ciudadanía, por ejemplo número de WhatsApp, 01 800 CERCANO, correo electrónico, redes sociales (Facebook, Instagram y Twitter), la aplicación del concepto denominado *cultura legislativa*, mediante el cual se promueve el

acercamiento de la sociedad al recinto legislativo y a las actividades parlamentarias, además de la regulación de la figura de cabilderos (Cruz, 2018: 323-339).<sup>9</sup> Por otro lado, el Congreso del Estado de Guanajuato participa junto con los otros dos poderes estatales bajo la coordinación del Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato en el Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto (STL).

El STL busca consolidar la transparencia, la rendición de cuentas, la cocreación ciudadana y la participación, poniendo en marcha estrategias entre los ciudadanos y el gobierno para una mejor toma de decisiones públicas. El 22 de junio de 2017, el STL firmó la *Declaratoria conjunta para la Implementación de Gobierno Abierto* y el 5 de julio de 2019 se publicó el primer Plan de Acción Local de Gobierno Abierto para el estado de Guanajuato para un periodo de dos años. En dicho documento, el Poder Legislativo se comprometió a implementar la aplicación del “lenguaje ciudadano” en su comunicación con la ciudadanía en general, con el objetivo de facilitar la comprensión de las actividades realizadas en el Congreso.

De acuerdo con el informe de resultados del 1er. Plan de Acción Local de Gobierno Abierto Guanajuato, el Congreso guanajuatense logró aumentar su acercamiento con la ciudadanía de 9,219,000 a 13,619,000 interacciones a través de sus redes sociales (STL, 2021: 8). El Parlamento Abierto llegó a Guanajuato y se ha constituido como una herramienta de legitimación del Poder Legislativo ante la ciudadanía. El camino recorrido por la LXIII Legislatura fue retomado por su sucesora, por lo que los integrantes de la LXIV Legislatura dieron un paso más mediante la reforma al artículo 36 de la Constitución

---

<sup>9</sup> El concepto de *cabildeo* o *lobbying*, por su origen anglosajón, surgió en el siglo XVII en Inglaterra, cuando la población quería ejercer presión en la toma de decisiones de sus gobernantes. El cabildeo se caracteriza por ser realizado por personas pertenecientes a un grupo de interés, que se constituye en actores clave del proceso de formulación de leyes. En el caso del cabildeo legislativo, éste se ejecuta por grupos, gremios, dependencias u oficinas especializadas ante el Poder Legislativo para impulsar iniciativas y propuestas para fortalecer la toma de decisiones (Cruz, 2018: 188).

Política para el Estado de Guanajuato e incorporaron los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración en el texto constitucional, indicando: “Los poderes del Estado deberán regirse bajo los principios de Parlamento abierto, Gobierno abierto y Justicia abierta”.

De esta manera, la agenda legislativa fue más allá del propio recinto parlamentario e impactó de forma positiva en los otros dos poderes del estado, ya que Guanajuato se ha constituido como un Estado abierto. Además de ello, la LXIV Legislatura creó el Observatorio Ciudadano Legislativo (OCL) como encargado de supervisar el desempeño de las y los diputados en su encomienda por legislar, fiscalizar y representar. El OCL es único en su tipo, pues además de encontrar su fundamento jurídico en la propia Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato está constituido por la sociedad civil organizada, por un representante de la UG, un representante del Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato y un representante de la PDHEG, con el propósito de garantizar su autonomía y efectividad. El OCL es una conquista del parlamento abierto en tanto promueve el involucramiento de la ciudadanía y transparenta los resultados del quehacer parlamentario.<sup>10</sup>

Es evidente que el parlamento abierto es una realidad como parte de la agenda legislativa en el Congreso del Estado de Guanajuato. No obstante, a pesar de los avances, aún quedan algunos aspectos que podrían fortalecerse mediante la inclusión de una mayor participación ciudadana y el mejoramiento de la transparencia. El primero de los aspectos por resaltar es la necesidad de contar con una “agenda legislativa abierta”, que no sólo garantice el acercamiento ciudadano a la institución, sino que tome en cuenta las opiniones de la población en el proceso de consolidación de una agenda común. Es decir, en el momento de constitución de la legislatura se deben generar espacios para escuchar a la ciudadanía sobre los temas que le resultan de interés, a fin de que éstos puedan ser incorporados en la agenda legislati-

---

<sup>10</sup> Para mayor información sobre los productos del OCL, remítase a: <https://www.oclgto.mx/>.



va a discutir durante los periodos de sesiones. Por otro lado, se sugiere crear una herramienta de medición de la misma agenda que permita cumplir dos propósitos: el primero, hacer del conocimiento de las y los legisladores que se tiene una expectativa de temas por atender durante su periodo legislativo, y el segundo, contar con indicadores que evidencien el grado de cumplimiento de los representantes populares con los compromisos adquiridos al inicio del periodo. De esta manera, la construcción de la agenda no será fría y distante a las necesidades de la ciudadanía, y su seguimiento y evaluación generará un mayor compromiso a cargo de las y los legisladores, además de dotar a la ciudadanía de un análisis objetivo sobre el desempeño de sus representantes, con el propósito de promover una democracia más participativa.

Además de lo antes expuesto, se vislumbra como necesaria una reconstrucción de la relación entre representados y representantes a través de un enfoque particular en la participación ciudadana, para la cual es necesario implementar novedosas estrategias de divulgación (*outreach*) y socialización que busquen generar interés en la población por conocer las actividades del Congreso y la forma en que la sociedad puede interactuar con sus diputados y diputadas. Estas estrategias pueden ser: obras de teatro, pláticas, cuentacuentos, conferencias y un acercamiento puerta por puerta en las localidades durante la gestión legislativa, y no sólo durante las campañas electorales; de esta forma, se busca generar un lazo de confianza y empatía con la población.

A nivel internacional existen organizaciones sin fines de lucro que apoyan a los Congresos para la generación o aplicación de estas nuevas estrategias, como es el caso de Westminster Foundation for Democracy y ParlAmericas. Esta última, incluso, cuenta con una “Caja de herramientas de transparencia legislativa”, una “Guía para desarrollar planes de acción de parlamento abierto” e identificación de buenas prácticas en el área.<sup>11</sup> Todo ello sirve para constituir una cultura legislativa que utilice mecanismos nuevos de acerca-

---

<sup>11</sup> Para mayor información remítase a: <http://www.parlamerica.org/en.aspx>.

miento con el objetivo de comunicarse de forma eficaz con la población. Así, la cultura política se decanta en una subespecialización parlamentaria para dar a conocer las actividades legislativas a quienes son o *deberían* ser la *raison d'être* del Estado: las y los ciudadanos.

## CONSIDERACIONES FINALES

Como es propio de la naturaleza humana, las instituciones que ha construido son cambiantes y evolucionan conforme las necesidades del grupo que las creó. La democracia, una forma de organización, avanza dinámicamente conforme la sociedad lo requiere y, por ello, ha dado el paso de una democracia representativa a una participativa. Dicha evolución ha conminado a las instituciones a cambiar el modo como éstas se relacionan con sus representados. Por ello, a raíz de la propuesta de Barack Obama, la apertura y la inclusión de la participación de la ciudadanía en la gestión gubernamental se han convertido en factores esenciales de gobernanza.

El gobierno y el parlamento abierto son mecanismos que favorecen espacios que promueven la inclusión, la apertura, la gestión de la información y el acercamiento entre ciudadanos y sus representantes. Sin duda, éstos han fortalecido la cultura política de los ciudadanos al promover una mayor participación a través de los canales institucionales, repercutiendo en la toma de decisiones o en la formulación o implementación de las políticas públicas.

Vale la pena considerar que, ante las nuevas relaciones de interdependencia e intercambio exigidas por el modelo de parlamento abierto, se deben diagnosticar y estudiar los instrumentos organizacionales que constituyen los mecanismos de interacción de actores, los métodos de diagnóstico de las situaciones de decisión y la transformación de demandas de acción en productos colectivos de relevancia pública, a fin de vislumbrar el potencial que revisten dispositivos organizativos y de gestión que influyen en el desempeño del Poder Legislativo, como es el caso de la agenda legislativa institucional.

En términos prácticos, como se ha presentado, la implementación del parlamento abierto en el estado de Guanajuato puede ser una herramienta clave para inducir una nueva cultura política y legislativa.

## REFERENCIAS

- ALIANZA PARA EL PARLAMENTO ABIERTO EN MÉXICO (2015). *Diagnóstico de Parlamento Abierto en México*. Recuperado el 13 de julio de 2021, de [https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/2015\\_DPA\\_DocumentoCompleto\\_Diagnostico\\_de\\_Parlamento\\_Abierto\\_en\\_M%C3%A9xico.pdf](https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/2015_DPA_DocumentoCompleto_Diagnostico_de_Parlamento_Abierto_en_M%C3%A9xico.pdf).
- ALIANZA PARA EL PARLAMENTO ABIERTO EN MÉXICO (2017). *Diagnóstico de Parlamento Abierto en México*. Recuperado el 13 de julio de 2021, de <https://imco.org.mx/diagnostico-parlamento-abierto-mexico-segunda-edicion/>.
- BELLIX, Laila, Caroline Burle y Jorge Machado (2016). “Qual conceito de Governo Aberto? Uma aproximação aos seus princípios”. Documento presentado en el VII Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP). Madrid, España, del 3 al 5 de octubre.
- BOBBIO, Norberto (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CARBONELL, Miguel (2002). *Los conflictos entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en México*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung.
- CÓRDOVA, Lorenzo (2008). “La reforma electoral y el cambio político en México”. En Daniel Zovatto y J. Jesús Orozco (coords.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM / IDEA Internacional.
- CRUZ, Christian (2018). *Parlamento Abierto en Guanajuato*. Recuperado el 13 de julio de 2021, de [https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ultimo/archivo/903/Parlamento\\_Abierto\\_en\\_Guanajuato\\_interactivo.pdf](https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ultimo/archivo/903/Parlamento_Abierto_en_Guanajuato_interactivo.pdf).
- DUVERGER, Maurice (1980). *Instituciones políticas y Derecho Constitucional*. México: Ariel.

- HARRISON, Teresa, Theresa Pardo y Meghan Cook (2012). “Creating Open Government Ecosystems: A Research and Development Agenda”. *Future Internet*, 4, 900-928. Doi: 10.3390/fi4040900.
- HEALY, Andrew y Neil Malhotra (2013). “Retrospective voting reconsidered”. *Annual Review of Political Science*, 16(1), 285-306.
- GALVÁN, Flavio (2018). “Democracia representativa y democracia participativa”. *Revista Siempre*. Recuperado el 10 de junio de 2021, de <http://www.siempre.mx/2018/12/democracia-representativa-y-democracia-participativa/>.
- GARCÍA, Evangelina (2010). *Agendas legislativas y parlamentarias para el desarrollo de los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: División de Asuntos de Género-ONU-CEPAL.
- GÓMEZ, Carlos (2018). “De la democracia participativa al gobierno abierto: hacia una delimitación conceptual”. *Política, Globalidad y Ciudadanía*, 4(7). Recuperado el 1 de julio de 2021, de <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/187/187981001/html/index.html>.
- MARTÍN DEL CAMPO, Julio (2015). “La transición del autoritarismo a la democracia en México”. En Miguel Carbonell, Héctor Fix-Fierro, Luis González y Diego Valadés (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria*, t. IV, vol. 2. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- MANDELBAUM, Andrew (Ed.) (2011). *Strengthening Parliamentary Accountability, Citizen Engagement and Access to Information: A Global Survey of Parliamentary Monitoring Organizations*. EE. UU.: National Democratic Institute and World Bank Institute.
- MARÍNEZ, Freddy y Rafael Valenzuela (2013). *Gobierno abierto. ¿Más innovación?, ¿más gobierno?, ¿más sociedad?, ¿en qué consiste? Propuesta para los gobiernos locales*. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- MÉNDEZ, Miguel Ángel (2017). “Los sistemas de seguimiento del trabajo de las comisiones legislativas a luz del Parlamento Abierto”. En Cornelio

- Martínez, Rosa María Mirón y Pedro José Zepeda (coords.), *La nueva actividad legislativa en el Senado de la República: hacia un Parlamento Abierto*. México: Instituto Belisario Domínguez / Senado de la República.
- MITOFSKY (2020). *Ranking de confianza en instituciones (México 2020)*. Recuperado el 20 de julio de 2021, de <http://www.consulta.mx/index.php/encuestas-e-investigaciones/item/1407-confianza-2020>.
- NASER, Fideleff y Joaquín Tognoli (2020). “Gestión de planes de acción locales de gobierno abierto: herramientas para la cocreación, el seguimiento y la evaluación”. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/78). Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- OBAMA, Barack (2009). *Transparency and Open Government*. Recuperado el 13 de julio del 2021, de <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>.
- OPENINGPARLIAMENT.ORG (2012). *Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria*. Recuperado el 20 de enero de 2020, de <http://www.openingparliament.org/static/pdfs/spanish.pdf>.
- OSZLAK, Oscar (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. REDGEALC, Organización de los Estados Americanos, IDRC CRDI y BID. Recuperado el 4 de julio de 2021, de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>.
- OSZLAK, Oscar (2016). “Gobierno abierto: el rumbo de los conceptos”. En Issa Luna y José Antonio Bojórquez (Coords). *Gobierno abierto. El valor social de la información pública*. México: Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- PARLAMERICAS (2017). *Kit de herramientas: Participación ciudadana en el proceso legislativo*. Ottawa: Department for Global Affairs (GAC). Recuperado el 24 de noviembre de 2020, de [https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Ki\\_de\\_herramientas\\_Participación\\_ciudadana\\_en\\_el\\_proceso\\_legislativo.pdf](https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Ki_de_herramientas_Participación_ciudadana_en_el_proceso_legislativo.pdf).

- PARLAMERICAS (2018). *Marcos normativos para la participación ciudadana en el proceso legislativo de las Américas y el Caribe*. Ottawa: Department for Global Affairs (GAC). Recuperado el 24 de noviembre de 2020, de [http://parlamericas.org/uploads/documents/Marcos\\_Normativos\\_de\\_Participacion\\_Ciudadana.pdf](http://parlamericas.org/uploads/documents/Marcos_Normativos_de_Participacion_Ciudadana.pdf).
- PARLAMERICAS (2020). *Caja de herramientas de transparencia legislativa. Conceptos, instrumentos de trabajo y buenas prácticas*. Ottawa: Department for Global Affairs (GAC). Recuperado el 24 de noviembre de 2020, de [https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Transparency\\_Access\\_SPA.pdf](https://www.parlamericas.org/uploads/documents/Transparency_Access_SPA.pdf).
- POWER, Greg (2012). *Informe parlamentario mundial. La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria*. Nueva York: Unión Interparlamentaria-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UI-PNUD).
- RAMÍREZ BARBA, Éctor Jaime (2017). “La construcción de la figura de Parlamento Abierto en el estado de Guanajuato”. En Christian Javier Cruz Villegas (coord.), *El Parlamento Abierto en Guanajuato*. México: Ed. Novum.
- REYES DEL CAMPILLO, Juan Francisco (2018). “Partidos y representación política. La democracia en México del siglo XXI”. *Política y Cultura*, (50), 9-30. Recuperado el 26 de junio de 2021, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-77422018000200009&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422018000200009&lng=es&tlng=es).
- SALGADO, Antonio, *et al.* (2013). “Lógica algorítmica para la resolución de problemas de programación computacional: una propuesta didáctica”. *Didasc@lia: Didáctica y Educación*, IV(1), 57-76. Recuperado el 18 de febrero 2020, de <https://documat.unirioja.es/descarga/articulo/4233599.pdf>.
- SÁNCHEZ, María y Cornelio Martínez (2015). “La agenda del Parlamento Abierto en el Senado de la República”. *Pluralidad y Consenso. Revista del Senado*, 5(24), 3-24.
- SARTORI, Giovanni (1989). *Teoría de la democracia. 1. El debate contemporáneo*. México: Alianza Universidad.

- SECRETARIADO TÉCNICO LOCAL DE GOBIERNO ABIERTO (STL) (2021). *Informe de resultados del primer plan de acción local de Gobierno Abierto de Guanajuato*. Recuperado el 13 de julio de 2021, de <https://gobiernoabierto.gto.org.mx/doctos/informe.pdf>.
- TAPSCOTT, Don (2010). "Foreword". En Daniel Lathrop y Laurel Ruma, *Open Government. Collaboration, Transparency and Participation in Practice*. O'Reilly, Cambridge.
- VICHERAT, Daniela (2001). "Por el ejercicio de una política más libre. Una crítica al principio de representación en las actuales democracias". *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina. Magazine*, 22.





## La segunda vuelta electoral de alcaldías en Guanajuato: entre la posibilidad normativa y la legitimidad social

*Guillermo Rafael Gómez Romo de Vívar*<sup>1</sup>

*Montserrat Olivos Fuentes*<sup>2</sup>

**E**n México, los procesos electorales en las últimas dos décadas han dado pie a constantes batallas y luchas que desencadenan una ola de frenesí entre el electorado, entrando a escena nuevas figuras y partidos políticos, surgiendo el interés por defender enérgicamente sus resultados, que en más de una ocasión presentan márgenes extremadamente cerrados, que dan la victoria a uno sobre otro.

La claridad en procedimientos normativos ha impactado como parte sustancial de las reformas político-electorales. Prueba de ello constituye la correspondiente a 2014, que pretendió el fortalecimiento del sistema de forma integral,

---

<sup>1</sup> Doctorado en Derecho. Profesor investigador del Departamento de Derecho de la Universidad de Guanajuato. Contacto: memo\_ggrv@hotmail.com

<sup>2</sup> Doctorado en Derecho. Profesora investigadora del Departamento de Derecho de la Universidad de Guanajuato. Contacto: m.olivos@ugto.mx

con el objeto de consolidar nuevas maneras de participación y superar momentos complicados que han quedado en la memoria pública dentro de los procesos electivos.

Un tema pendiente en el espacio de las reformas electorales lo constituye la aprobación de la segunda vuelta electoral, discusión que se ha tornado permanente durante la última década en México, y pese a que han existido diversas iniciativas para su aprobación, hasta el momento ninguna ha fructificado en su aplicabilidad. El presente trabajo pretende vincular la figura de la segunda vuelta con el tema de la cultura política. Para lograrlo se aplica un ejercicio hipotético en el ámbito municipal de los dos últimos procesos electorales del estado de Guanajuato, cuya orientación metodológica se desarrolla de forma analítica-comparativa, sistemática y causal.

Se plantean los siguientes objetivos: *a)* formular un análisis que parte de un ejercicio de resultados dentro de un espacio (entidad federativa) con rasgos, características y comportamiento electoral distintivos; *b)* vincular los efectos de una segunda vuelta desde el ámbito de la cultura política, es decir, valorándolo más allá de la aplicación normativa y técnica-operativa; *c)* establecer conclusiones de las posibilidades reales de uso, aceptación y utilidad de una segunda vuelta electoral tomando como base la cultura política más allá de un tema de beneficio de grupos o élites partidistas.

En tal panorama electoral, resulta importante la interrogante: ¿es posible el retorno de la segunda vuelta electoral para la elección de ayuntamientos en México, considerando que pudiera sumar a la consolidación de la legitimidad en las elecciones locales? Por ende, para responder a tal cuestión, resulta indispensable la vinculación y el análisis del papel que representan el contexto, la participación ciudadana de los involucrados (electores), así como la normatividad para su debido funcionamiento. Ello como la hipótesis fundamental vinculada con diversos argumentos en su operación.

## ANTECEDENTES DE LA SEGUNDA VUELTA: EL CASO DE SAN LUÍS POTOSÍ

Como se hizo mención, la segunda vuelta electoral en México es un asunto que se encuentra pendiente en la agenda del debate en materia de elecciones, donde si bien esto no fue parte de la última reforma electoral presentada mediante decreto constitucional en febrero de 2014, donde se incluyeron temas como candidaturas independientes, reelección consecutiva, gobiernos de coalición, entre otros. El tema sigue vigente con la posibilidad de retomarse posteriormente a la conclusión del proceso electoral de 2021.

Cabe señalar que, atendiendo a la Dirección General de Investigación Estratégica del Senado de la República, han sido presentadas, durante los últimos ocho años, catorce iniciativas referentes a la segunda vuelta en nuestro país, de las cuales ocho fueron exclusivas para elección presidencial; tres para elecciones presidenciales y gobernadores; dos para elección presidencial, gobernadores y presidentes municipales; y una para elección presidencial, gobernadores, presidentes municipales, diputados federales, senadores y diputados locales. De tales iniciativas, ocho fueron desechadas y el resto turnadas a comisiones, sin que llegaran a impactar en la vigencia y aplicabilidad (Temas estratégicos 44, mayo 2017).

En ese tenor, cabe recordar que existe el antecedente de San Luís Potosí, con fecha del 30 de octubre de 1996, donde quedó aprobado de forma unánime por el Legislativo local el dictamen constitucional mediante el cual se otorgó vida y operación a la segunda vuelta electoral, meramente para el caso de elección de ayuntamientos, es decir, se excluyó cualquier otro nivel de gobierno establecido mediante sufragio popular que no fuera aplicable únicamente a las municipalidades de la entidad.

En aquel tiempo, el principal argumento que fundamentó el uso y justificación de la segunda vuelta, insertado dentro de la exposición de motivos de tal iniciativa, la comprendieron elementos como: *a)* promover y fortalecer una mayor certidumbre en materia electoral, en cuanto al reconocimiento de resultados y legitimación en procesos electorales; *b)* disminuir y evitar con-

flictos poselectorales, representando la conformación de un mandato inequívoco expresado mediante su voluntad en las urnas; *c*) establecer una nueva vía jurídica que permitiera lograr un mayor consenso, con el fin de superar el desencuentro comunitario; *d*) evitar caer en periodos de posibles condiciones de ingobernabilidad entre gobernantes y ciudadanos (Lo anterior quedó fundamentado en la redacción constitucional local en su artículo 35 y en la legislación electoral local en su artículo 15).

En ese sentido, en ambas leyes de índole local fueron establecidas las bases para la operación de la segunda vuelta electoral, aplicándose a la elección de ayuntamientos cuya justificación fue que era el gobierno más cercano a la población, así como la instancia primaria en la resolución de problemas y atención de necesidades de diversa índole. Con ello quedó establecido para la renovación de ayuntamientos, cuando ninguna de las planillas de candidatos obtuviera la mayoría absoluta de votación total válida emitida en un municipio se llevaría a cabo una segunda votación, donde participarían únicamente aquellos que hubieran obtenido el primero y segundo lugar en la primera ronda.

TABLA 1. ELECCIÓN MUNICIPAL AÑO 1997

Municipios que integran SLP	Municipios en segunda vuelta
58	23

*Fuente: Elaboración con base en los datos recolectados.  
 Archivo Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana SLP  
 (CEEPAC) / Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP).*

Como se ha hecho mención, en 1997 fue la primera ocasión en que se efectuó una segunda vuelta electoral, siendo 23 de los 58 municipios de la entidad federativa los que recurrieron a ello, equivalente al 42% del total de municipios que integran el estado, entre ellos los siguientes: Alaquines, Axtla, Cárdenas, Catorce, Cedral, Charcas, Ciudad del Maíz, Ciudad Valles, Mate-

huala, Rayón, Rioverde, Santo Domingo, San Martín, San Nicolás, Tamasopo, Tampamolón, Tamuín, Tanquián, Venado, Villa de Arista, Villa de Guadalupe, Villa de Ramos y Zaragoza.

TABLA 2. ELECCIÓN MUNICIPAL AÑO 2000

Municipios que integran SLP	Municipios en segunda vuelta
58	18

*Fuente: Elaboración con base en los datos recolectados.  
 Archivo Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana SLP  
 (CEEPAC) / Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP).*

En tanto que para las elecciones municipales del 2000 disminuyó el total de municipios cuyos resultados traerían consigo la realización de una segunda vuelta, siendo 18 municipios de los 58 que conforman la entidad los que resultarían en tal situación. Lo anterior se puede traducir en un incremento de la participación ciudadana reflejada en los otros 40 municipios de la entidad federativa, donde se obtuvieron porcentajes de votación mayores al 50% más uno, según lo establecido en la ley electoral.

TABLA 3. ELECCIÓN MUNICIPAL AÑO 2003

Municipios que integran SLP	Municipios en segunda vuelta
58	5

*Fuente: Elaboración con base en los datos recolectados.  
 Archivo Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana SLP  
 (CEEPAC) / Universidad Autónoma de San Luis Potosí (UASLP).*

Por lo que respecta a la elección municipal correspondiente al 2003, el número de municipios que celebró una segunda vuelta electoral disminuyó considerablemente, ya que fueron sólo cinco en tal supuesto: Mexquitic, Graciano, Rioverde, Ciudad Valles y Xilitla. Sin embargo, éste sería el último proceso de ballottage, con lo cual se marcaría el fin en su aplicación al campo municipal, pues los niveles de participación y los costos políticos que traería desde 1997 terminarían por derogar dicha figura.

Finalmente, y luego de su aplicación durante tres procesos electorales para elecciones municipales, la figura de la segunda vuelta municipal fue eliminada de la legislación potosina,<sup>3</sup> entre los principales argumentos que justificaron su salida se encontraron:

- El costo tan elevado para su verificación (alrededor de 12 millones de pesos adicionales para su organización y preparación).
- En la segunda vuelta no se incrementa considerable ni sustantivamente la participación, entendida como un verdadero canal de representación de todas las voces (Merino, 2001: 20); al contrario, la disminución es significativa en la mayoría de los municipios y procesos electorales celebrados.
- Pese a que los periodos de celebración entre primera y segunda votación son relativamente cortos (menores a 60 días entre ambos), la tensión que prevalece en ese lapso entre la ciudadanía, los partidos políticos y la opinión pública no favorece la certidumbre del proceso electoral.
- La participación en segunda vuelta únicamente de los dos partidos políticos que obtuvieron el mayor número de votos en primera vuelta generó que los simpatizantes del resto de los partidos optaran por recurrir a otra opción política para segunda vuelta, lo que en diversos casos no atendió únicamente a su libre voluntad, sino a posibles indicios de

---

<sup>3</sup> El 30 de julio de 2005, mediante decreto constitucional número 364, fue derogada la segunda vuelta electoral de la legislación estatal de San Luis Potosí.

compra de votos, manipulación y acuerdos entre las fuerzas políticas y el electorado más vulnerable.

## EJERCICIO DE POSIBILIDADES: SEGUNDA VUELTA, CULTURA POLÍTICA Y NORMATIVIDAD EN GUANAJUATO

La figura de la segunda vuelta es un tema de actualidad, sin embargo es preciso hacer énfasis en no olvidar su aplicación, alcance de los resultados, efectos y costos. Por esta razón se expone el problema de investigación y se vincula de forma directa con el tema de cultura política dentro de la democracia y sus instituciones, destacando elementos fundamentales como la confianza, la tolerancia y el consenso (Nohlen, 2008: 35), que se encuentran valorados de forma inherente en la propia posibilidad de aplicación.

Por tanto, como se ha hecho mención, de la categoría analítica de cultura política derivan las subcategorías de contexto, participación ciudadana y normatividad, pretendiendo con ello ubicar la medida de factibilidad de una segunda vuelta, a fin de lograr mejores resultados y, por consiguiente, elevar el respeto a las reglas y la satisfacción de las demandas (Puig, 2012: 874). Como conceptualización de *cultura política*, particularizando en México se hace referencia a la que se ubica en la posibilidad de un cambio cultural positivo como efecto indiscutible de la alternancia política, asumiendo que la cultura política debe ir transformándose a una democrática, para ello es fundamental una tipología apegada a la realidad nacional y al tiempo actual (Hernández *et al.*, 2019: 23).

Como antecedente histórico, la intención de configurar la aplicación de la segunda vuelta representó el caracterizarse como una entidad federativa avanzada en la práctica democrática, por encima de los resultados, efectos y costos. Sin embargo, no sólo los motivos expuestos en su reforma de creación fueron los que permitieron creer en sus ventajas, también elementos doctrinales de teoría de la democracia y sistemas electorales reforzaban el planteamiento del legislador plasmado en la justificación de su uso, los que postulaban que

mediante la celebración de elecciones debían garantizar en todo momento la legítima integración de los poderes públicos (De la Mata, 2014: 50), viendo así en la segunda vuelta un modelo que se adaptaba tanto a los tiempos como a las circunstancias del momento.<sup>4</sup>

Previo a establecer un análisis sobre las posturas y ventajas obtenidas con respecto a la segunda vuelta electoral, es importante retomar los tres elementos de subcategorías que conforman la hipótesis planteada: el contexto, la participación ciudadana y la normatividad. Con ellas se valoriza una posible inserción en dicho plano municipal, pero tomando en cuenta las transformaciones veinticuatro años después del primer ejercicio que se llevó a cabo, así como la situación actual.

En relación con el contexto, cabe señalar que el ambiente político en la entidad federativa se ha caracterizado por un régimen de gobierno establecido con un partido hegemónico mediante varias décadas en el poder (PAN). Así, los cambios en las reglas de la contienda electoral, al igual que las instituciones que brindan credibilidad en los resultados, son parte indispensable en el medio político-electoral actual. Dicho escenario se despega de las variantes que se han tenido en el plano federal la transición democrática partidista nacional.

Dentro de tal contexto es importante establecer la valoración de ciertos elementos, como son: *a)* confianza institucional y *b)* democracia participativa. Con ello se logra hacer una compaginación que permite comprender no sólo la posible evaluación de la figura de la segunda vuelta aplicada en la década de los años noventa, sino también su evolución en cuanto a la satisfacción de nuevas necesidades y solución de problemas actuales en el espacio social.

Respecto a la confianza institucional como primer elemento del contexto, se debe considerar fundamental su consolidación con el fin de dotar de credibili-

---

<sup>4</sup> En relación con los tiempos y circunstancias que atendían a los noventa en México destacan el nuevo modelo de instituciones electorales, tanto federales como locales, con carácter autónomo administrativo y jurisdiccional; asimismo, la cercanía de un cambio respecto del partido hegemónico y el descontento ciudadano asociado con percepciones en los resultados presidenciales de 1988 y 1994 (ver tabla 7). Escenarios de la segunda vuelta 1997 y 2017.



dad tanto a procesos como figuras electorales, permitiendo no sólo introducir reformas novedosas, sino también constituir las como verdaderos instrumentos fundamentales en la vida democrática nacional.

En la historia de las elecciones nacionales superar la desconfianza es pieza fundamental e indispensable para creer en el buen funcionamiento de la democracia y sus instituciones. Ante ello, la evolución de las condiciones históricas reflejadas en reformas electorales útiles y novedosas, materializadas en aspectos como mayor fiscalización a partidos políticos y la ampliación de derechos ciudadanos, como la aparición de candidatos independientes, así como el voto extraterritorial, entre otros, constituyen elementos que han abonado a superar el reto de combatir la desconfianza en años recientes.

Las propias mediciones realizadas y materializadas mediante encuestas presentan diversos datos en relación con la confianza hacia las instituciones mexicanas y la percepción que se tiene en torno a ellas; un ejemplo es la ENCUP (Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas),<sup>5</sup> donde se ponderan diversas instituciones que son calificadas en escala de 0 a 10, donde si bien la familia y los médicos ocupan el primero y segundo lugar con 7.8 y 6.6, los partidos políticos y la policía se ubican en los dos últimos lugares con 4.4 y 4.3, respectivamente.

Ante ello, es preocupante la ubicación de los partidos políticos en esa escala. No muy alejado de ellos se encuentran también las autoridades electorales con 5.5 de calificación, en la media de la credibilidad, pero también con una calificación reprobatoria que alerta en números rojos. Tal situación pone en manifiesto y abre pauta a pensar en otro reto que se debe enfrentar al reinsertar la segunda vuelta al ámbito municipal, pues si bien la naturaleza jurídica de la figura es en sí misma generar mayoría en las urnas y legitimidad en los resultados, si no existe suficiente confianza de los ciudadanos hacia la imagen de las autoridades y contendientes podría resultar más difícil la prosperidad de la misma.

---

<sup>5</sup> Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, aplicada en 2012, con escala de valor del 0 al 10 en cada reactivo.

Ahora bien, tomando como referencia la ENCUCI (Encuesta Nacional de Cultura Cívica) de 2020, considerando el grupo dentro del cual se encuentra Guanajuato (Mesoamérica occidental), para fines de mediciones de resultados destaca lo referente a *prácticas o hábitos cívicos: conocimiento e interés por los asuntos del país*. Dicha región presenta el mayor porcentaje en cuanto a estar muy interesados por los asuntos del país con un 54.4%; en tanto que en el tema *Percepción ciudadana*, el 37.4% considera que la frase “tener responsabilidades” describe mejor a un ciudadano seguido del 29.7% que considera la frase “tener derechos”. Finalmente, en el rubro *Inclinación democrática*, el 70.2% está muy de acuerdo con la idea de que para gobernar un país se necesita un gobierno en donde todos participen en la toma de decisiones.

En función a lo anterior, otro elemento desprendido del contexto comprende la democracia participativa. Se trata de una democracia que permita la integración de todos los que de ella forman parte tal cual fuese una asociación (Dworkin, 2014: 126), facilitando un adecuado seguimiento a las demandas del colectivo y una atención oportuna en el orden público, mediante la formulación de nuevos procesos donde la ciudadanía se sienta mayormente escuchada, comprendida y respetada.

Cabe apuntar que en una democracia participativa se fundamentan y refrendan valores y compromisos, para buscar nuevos caminos que fortalezcan las relaciones entre la colectividad, donde los ciudadanos y su vinculación con sus representantes no es la excepción (Rosanvallon, 2004: 54). Estos valores permitirán guiar a los partícipes de un sistema democrático a solucionar problemas y encontrar curas a las enfermedades que aquejan y disminuyen a todo el sistema electoral en el presente. Es aquí donde los actores políticos han de jugar, igual que siempre, un papel preponderante en su rol social.

El segundo elemento de la hipótesis lo comprende la participación ciudadana, convertido en la más importante de todas las instituciones democráticas. Por ello, figuras como la representación política, el proceso electoral y los medios de participación deben ser necesariamente diseñados como un medio de equilibrio y apoyo para su institución, la existencia de una ciudadanía con

capacidad plena en el ejercicio de sus derechos políticos, lo que se refleja en el ánimo y búsqueda de opciones partidistas, incluso con miras a la alternancia, escenario que no ha estado en transformación del modelo representativo local.

La participación ciudadana en México lleva años luchando por crecer y ser considerada en diversos medios, más allá del ejercicio del sufragio en una jornada electoral, formas de participación ciudadana directa como el plebiscito, referéndum, consulta popular, iniciativa ciudadana, entre otros, aunque si bien estas actividades han sido consideradas en leyes orgánicas municipales, la realidad es que pocas veces han sido operadas con certeza y garantía para lograr los verdaderos fines con que fueron creadas, ya que en algunos casos ni siquiera se cuenta con el recurso material y humano para llevarlas a la práctica.

En este mismo supuesto, la segunda vuelta electoral, más allá de ser un deseo de buena intención donde la ciudadanía participe dos veces, debe observar previamente aquellas figuras que han existido y que por diversas razones no han terminado de consolidarse; y a fin de evitar caer en las mismas situaciones, debe prevalecer el principio de igualdad de oportunidades, lo que implica garantizar la participación informada tanto en procedimientos como dentro de espacios específicos (Domínguez, 2014: 23).

En cuanto al concepto de *ciudadanía*, éste constituye el “derecho a tener derechos” (Arendt, 2012: 217), entendiendo *derechos* como las garantías de orden electoral en el sentido más amplio, donde el pleno ejercicio de libertades tanto individuales como colectivas sean ejercidas en plena observancia legal, lo cual debe garantizarse mediante procesos democráticos que igualen a los individuos, en el sentido de ofrecerles atributos semejantes; por consiguiente, al ostentarse con dicha categoría, los individuos son jurídicamente iguales entre ellos y ante el Estado y considerados de forma similar en el espacio público.

Al momento de acudir a las urnas, el ciudadano adquiere la categoría de elector. En ese sentido, y aplicado a una segunda vuelta electoral, se deben considerar los siguientes elementos:

- Acudir a una posible segunda vuelta no es tarea fácil, toda vez que el ciudadano sabe que emitió su voto en primera ronda y puede entenderse que su voto no fue respetado o fue emitido en vano, más allá si todavía procede una elección extraordinaria en la casilla o tipo de elección donde participó.
- Comprender al electorado mexicano en cuanto a la complejidad de sus facetas. Es decir, una segunda vuelta tanto puede motivarlo a ir a la urna a refrendar un compromiso cívico o apoyo a un partido político o candidato como puede disgustarle y simplemente mantenerse en el abstencionismo, e incluso acudir a anular su voto en la boleta electoral, como muestra de descontento en su realización.
- La identificación partidista o preferencia sobre algún candidato puede también verse favorecida o revertirse, ello dependerá sobre todo de aspectos sociales e ideológicos del propio votante, puesto que tomar una segunda votación puede generar un sentimiento que promueva una mayor intensidad y dirección a su voto. Con lo anterior se da la posibilidad de que la opción política que eligió en primera ronda sea la misma en la segunda votación; sin embargo, modificar el sentido del mismo más allá de ser un derecho puede traer nuevos elementos de tipo reflexivo, social e incluso psicológico, sobre todo en posibles votantes donde pudo ejercerse presión o coacción.

Finalmente, con respecto a la normatividad electoral, cabe apuntar primeramente la conformación e integralidad que su importancia y aplicación guarda con respecto a las diversas funciones y estructuras del derecho electoral, ya que las normas que derivan de éste son las encargadas de armonizar las relaciones entre los ciudadanos, regulando funciones de elección y designación para instituir un gobierno sólido mediante la armonía social y el respeto a la dignidad humana, por medio de la justicia y la seguridad jurídica (Nohlen, 2015: 124).

Por tanto, para la segunda vuelta electoral, su existencia es posible mediante la armonización de la norma constitucional y electoral local, mismas que no

contravendrían a la normatividad nacional, adecuándose por ende un orden jurídico propio de la entidad federativa a una justificación que pretenda la participación y la conciencia ciudadana al votar, así como establecer posibles soluciones a crisis de gobernabilidad.

Para ubicar la figura de la segunda vuelta electoral con respecto de la propia función normativa y sus alcances, vale la pena validarla mediante su adecuada integración en el marco legal electoral. En tal sentido, debería necesariamente cumplir su estructura normativa con los siguientes requisitos: *a)* ser una figura de orden electoral regulada como parte del sistema normativo mexicano y subordinada a la ley suprema constitucional; *b)* estar legalmente escrita al ser emitida por órganos especiales mediante un proceso regulado por la ley; *c)* en cuanto a su ámbito de validez, puede tener aplicación federal, local y municipal; *d)* contar con vigencia indeterminada, es decir, que éstas se extinguirán hasta que sean abrogadas o derogadas; *e)* por su ámbito personal de validez son genéricas, pues obligan y facultan a todos los individuos del conglomerado social.

Igualmente, vale tomar como referencia las propias excepciones que fueron en su momento reguladas por la propia ley electoral de San Luis Potosí, donde se consideraban dos supuestos para no efectuarse de forma justificada la segunda vuelta electoral, como eran: *a)* cuando la planilla ubicada en primer lugar haya obtenido por lo menos el 45% de la votación total válida emitida del municipio del que se trate y exista entre dicha planilla y la que se haya ubicado en segundo lugar una diferencia de quince o más puntos porcentuales en relación con los porcentajes válidos de votación que cada uno haya obtenido; *b)* cuando el partido político respectivo o todos los integrantes de la planilla que obtuvo el segundo lugar en la primera votación declinen expresamente de su derecho de participar en la segunda votación y lo ratifiquen ante el Consejo Estatal Electoral.

Atendiendo a ello, se toman como referencia las últimas dos elecciones de índole municipal de Guanajuato de 2018 y 2021, considerando los resultados de votación a fin de establecer un ejercicio de cuáles serían aquellos municipios en donde se podría configurar la segunda vuelta electoral, atendiendo a

LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

que no se logró la mayoría requerida de votación, así como la excepción de su aplicación contenida en el inciso *a* del párrafo anterior.

Por tanto, es importante considerar que para la elección de ayuntamientos correspondientes a 2018 se logró un total del 52.40% de participación ciudadana, logrando apenas superar el límite de la mayoría absoluta requerida, de los cuales tales porcentajes de votación se reflejan en las siguientes tablas:

TABLA 4. RESULTADOS ATENDIENDO AL % DE VOTACIÓN ENTRE EL 1° Y 2° LUGAR EN LA ELECCIÓN MUNICIPAL 2018

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
Abasolo	PRI	32.36%	PAN	27.27%
Acámbaro	MORENA/PT	28.63%	PRD	20.60%
Apaseo el Alto	MORENA/PT	35.21%	PAN	17.30%
Apaseo el Grande	PVEM	29.89%	PAN	26.73%
Celaya	PAN	33.11%	MORENA/PT	24.00%
Comonfort	MORENA/PT	31.86%	PAN	19.26%
Coroneo	PAN	43.59%	PRI	36.85
Cortazar	PAN	39.49%	PRD	35.93%
Doctor Mora	PAN	37.41%	MC	31.01%
Dolores Hidalgo	PRI	28.44%	PAN	19.96%
Guanajuato	PAN	39.42%	MORENA/PT	25.44%
Huanímaro	PAN	25.82%	PVEM	24.97%
Irapuato	PAN	36.65%	MORENA/PT	26.03%
Jaral del Progreso	PRI	39.21%	PAN	37.74%
Jerécuaro	PRI	34.62%	PAN	20.69%
Manuel Doblado	PRI	45.38%	PAN	37.14
Ocampo	PAN	30.95%	PRI	29.08%

GUILLERMO RAFAEL GÓMEZ / MONSERRAT OLIVOS

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
Pénjamo	PAN	30.76%	MORENA/PT	27.72%
Pueblo Nuevo	PRI	44.27%	PAN	17.81%
Romita	PRI	39.80%	PAN	25.57%
Salamanca	MORENA/PT	27.73%	PAN	24.53%
Salvatierra	PAN	41.13%	MORENA/PT	21.21%
San Felipe	PVEM	26.22%	PAN	21.01%
San Francisco del	PRI	35.69%	PAN	26.64%
San José Iturbide	MORENA/PT	25.05%	PAN	19.34%
San Luis de la Paz	PRI	31.44%	PAN	27.12%
San Miguel de A.	PAN	37.93%	MORENA/PT	24.66%
Santa Catarina	PAN	50.38%	PRI	38.12%
Juventino Rosas	PRI	37.93%	PAN	24.02%
Santiago Maravatío	PRI	50.83%	PAN	42.15
Silao	PAN	33.22%	MORENA/PT	27.21%
Tarandacua	PAN	32.82%	PRI	22.65%
Tarimoro	PAN	41.21%	PRI	19.81%
Tierra Blanca	PAN	28.97%	PVEM	23.65%
Uriangato	PRI	30.12%	PVEM	19.41%
Valle de Santiago	PAN	22.82%	PRD	18.28%
Villagrán	NA	40.79%	PAN	26.29%
Yuriria	PAN	36.61%	PRI	23.97%

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados en Archivo Consejo Electoral del IEEG, PREP 2018.*

## LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

Conforme a los resultados señalados en la tabla anterior, pese a que en la mayoría de los municipios se observan resultados por encima del 30% de votación, las reglas de excepción para no acudir a una segunda vuelta por porcentaje de votación corresponderían únicamente a ocho de ellos, en tanto que el resto tendría que ir a la celebración de una segunda vuelta por el resultado obtenido.

TABLA 5. RESULTADOS MUNICIPALES QUE OBTUVIERON AL MENOS EL 51% DE VOTACIÓN EN LA ELECCIÓN 2018 (EXCEPCIÓN A LA SEGUNDA VUELTA)

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
León	PAN	53.87%	MORENA/PT	17.01%
Purísima Rincón	PAN	52.43%	PRI	26.52%
Xichú	PAN	53.41%	PRI	39.50%

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados en Archivo Consejo Electoral del IEEG, PREP 2018.*

Conforme a la tabla anterior, cabe destacar que únicamente tres municipios alcanzan la mayoría requerida para no acudir a una segunda vuelta electoral; cada uno de ellos con un ligero porcentaje arriba de lo requerido y con diferencias claras entre el primero y segundo lugar.

En cuanto a la tabla 6, se observan los cinco municipios que conforme al principio de excepción de votación, así como la diferencia entre el primero y segundo lugar, se actualiza el supuesto de validación de una sola elección sin necesidad de recurrir a segunda vuelta.



TABLA 6. RESULTADOS MUNICIPALES QUE OBTUVIERON AL MENOS EL 45% CON DIFERENCIA DE 15% O MÁS PUNTOS ENTRE 1º Y 2º LUGAR (EXCEPCIÓN A LA SEGUNDA VUELTA) 2018

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
Atarjea	PAN	46.53%	PRI	13.50%
Cuerámaro	PAN	45.17%	MC	17.30%
Moroleón	PRD	45.38%	PAN	18.09%
San Diego de la Unión	PAN	48.94%	PRI	26.99%
Victoria	PAN	45.42%	PRI	19.11%

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados en Archivo Consejo Electoral del IEEG, PREP 2018.*

Ahora bien, por lo que comprende la última elección de 2021 referente a ayuntamientos, cabe destacar que el porcentaje de participación ciudadana disminuyó considerablemente en relación con la elección de 2018, lográndose un resultado de 43.72%, lo que disminuye alrededor de un 8.68% con respecto a la anterior, además de que con tal resultado no se logra mayoría absoluta como elemento significativo en la aplicación o inaplicabilidad de la segunda vuelta electoral.

Por lo que respecta a tales resultados, los índices de participación arrojan el mismo número de municipios que atendiendo a los votos recibidos estarían constituyendo una excepción a la segunda vuelta electoral; es decir, únicamente en ocho de ellos se logró una participación tanto por encima del porcentaje requerido, así como con una marcada diferencia en su caso entre el primer y segundo lugar.

LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

TABLA 7. RESULTADOS ATENDIENDO AL % DE VOTACIÓN  
ENTRE EL 1° Y 2° LUGAR EN LA ELECCIÓN MUNICIPAL 2021

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
Abasolo	PRI	23.90%	PAN	22.35%
Acámbaro	PAN	30.59%	MORENA	28.25%
Apaseo el Alto	PAN	32.44%	PVEM	20.91%
Apaseo el Grande	PAN	32.71%	PVEM	12.01%
Celaya	PAN	41.31%	MORENA	28.77%
Comonfort	PAN	26.08%	MORENA	21.80%
Cortazar	PAN	33.05%	PRI/PRD	17.32%
Cuerámbaro	PRI/PRD	38.37%	PAN	33.01%
Doctor Mora	MORENA	31.31%	PAN	27.19%
Dolores Hidalgo	PAN	32.87%	CAND. INDEP.	26.21%
Huanímbaro	PVEM	29.53%	PAN	24.78%
Jaral del Progreso	RSP	28.08%	CAND. INDEP.	27.06%
Jerécuaro	PRI/PRD	43.20%	MORENA	23.81%
Manuel Doblado	PAN	45.53%	PRI	39.59%
Ocampo	PRI/PRD	36.88%	NA	14.70%
Pénjamo	PAN	36.86%	MORENA	28.08%
Romita	PRI	35.22%	PAN	30.88%
Salamanca	MORENA	35.65%	PAN	28.07%
Salvatierra	PAN	36.90%	MORENA	24.48%
San Diego	RSP	37.20%	PAN	29.89%
San Felipe	PVEM	38.11%	PAN	36.26%
San Francisco	PAN	41.23%	PRI	37.51%
San José Iturbide	PAN	22.16%	MC	18.94%
San Miguel de A.	PRI	31.80%	PAN	27.61%

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
Santa Catarina	PAN	40.41%	PRI/PRD	35.79%
Juventino Rosas	PAN	31.48%	PRI/PRD	26.15%
Santiago Maravatío	CAND. INDE.	46.18%	PRI/PRD	45.61%
Silao	MORENA	34.39%	PAN	33.84%
Tarandacuao	PRI/PRD	38.68%	PAN	37.06%
Tarimoro	PRI/PRD	47.03%	PAN	35.59%
Tierra Blanca	PRD	33.02%	PRI	19.10%
Uriangato	PRI/PRD	39.31%	MORENA	22.69%
Valle de Santiago	PAN	32.43%	MORENA	28.68%
Victoria	PAN	37.03%	PRI	24.20%
Villagrán	NA	31.93%	MORENA	23.77%
Xichú	PRD	45.54%	PAN	42.64%
Yuriria	PVEM	29.53%	PRI	26.73%

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados en Archivo Consejo Electoral del IEEG, PREP 2021.*

TABLA 8. RESULTADOS MUNICIPALES QUE OBTUVIERON AL MENOS EL 51% DE VOTACIÓN EN LA ELECCIÓN 2021 (EXCEPCIÓN A LA SEGUNDA VUELTA)

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
León	PAN	59.85%	MORENA	21.16%
Pueblo Nuevo	MC	56.23%	PAN	33.91%
San Luis de la Paz	PRI/PRD	52.24%	PAN	20.85%

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados en Archivo Consejo Electoral del IEEG, PREP 2021.*

## LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

De lo anterior se puede observar por segunda ocasión que son únicamente tres municipios los que tienen porcentajes de votación por encima del 51% requerido, siendo únicamente el municipio de León el que aparece en dicho supuesto tanto en 2018 como 2021, alcanzando elevar su votación en un 5.98%, logrando con ello un margen contundente del 59.85% de votación. Por otra parte, Pueblo Nuevo y San Luis de la Paz ingresan en dicho supuesto, logrando marcadas diferencias en cuanto a preferencias con los partidos políticos que obtuvieron el segundo lugar de votación.

TABLA 9. RESULTADOS MUNICIPALES QUE OBTUVIERON AL MENOS EL 45% CON DIFERENCIA DE 15% O MÁS PUNTOS ENTRE 1° Y 2° LUGAR (EXCEPCIÓN A LA SEGUNDA VUELTA) 2021

Municipio	1er. lugar		2do. lugar	
	Partido político	%	Partido político	%
Coroneo	PAN	48.48%	PRD	22.39%
Guanajuato	PAN	47.45%	PRI/PRD	15.26%
Irapuato	PAN	45.46%	MORENA	27.72%
Moroleón	MC	48.54%	PAN	22.23%
Purísima del Rincón	PAN	50.35%	MC	22.82%

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados en Archivo Consejo Electoral del IEEG, PREP 2021.*

Igualmente, es coincidente el número de municipios que presentan la excepción de votación y diferencia de puntos porcentual, siendo únicamente Moroleón el que aparece de nueva cuenta en el listado, incluso aumentando del 45.38% al 48.54% el porcentaje de votación, y sosteniendo una amplia ventaja con respecto al partido que se coloca en segundo lugar en la votación municipal.

Es así como de un análisis global, que conjugue contexto, actores involucrados y normatividad electoral, podemos conformar un panorama donde

pueda analizarse su viabilidad en el campo electoral mexicano. En esa medida se pueden detectar de forma eficaz auténticas prioridades de aplicación, favoreciendo, de ser el caso, la implementación de dicha figura de manera objetiva, responsable y bien planteada, donde los procesos transparentes, los ciudadanos bien informados y la salvaguarda de sus derechos político-electorales representen el motor que guíe y fundamenten el motivo de su existencia.

#### ARGUMENTOS POLÍTICOS Y SOCIOCULTURALES PARA LA SEGUNDA VUELTA EN LA ELECCIÓN DE AYUNTAMIENTOS EN GUANAJUATO

Para concluir, resulta oportuno señalar tanto aquellos argumentos que ven con buenos ojos la aplicación y funcionalidad de la segunda vuelta electoral, como aquellos donde impera el escepticismo en cuanto a constituirse como una herramienta que genere utilidad a la confianza y certeza en los resultados electorales, así como a la reconstrucción de la ingeniería electoral mexicana. Ante esta divergencia, se esquematizan los argumentos en pro y en contra, como se detalla a continuación:

TABLA 10. ARGUMENTOS A FAVOR/EN CONTRA DE LA SEGUNDA VUELTA

Argumentos a favor	Argumentos en contra
Reparar vacíos, lagunas o defectos de los sistemas electorales en la distribución de cargos públicos.	Posibles ganadores en segunda vuelta producto de negociaciones entre partidos que pasan a segunda ronda.
Promueve la gobernabilidad mediante un mayor respaldo en las urnas.	Mayor abstencionismo, escepticismo, decepción y protesta.
Estabilidad política basada en una legitimidad porcentual bien definida y determinada.	Puede distorsionar la expresión natural de la voluntad popular, dejando de ser un votante espontáneo para tornarse calculador y suspicaz.

## LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

Argumentos a favor	Argumentos en contra
Promueve una política más compleja, debiendo evolucionar el electorado en cuanto a maximizar el valor de su voto, a su vez fortalece y legitima al vencedor y evita conflictos poselectorales.	Prolonga los lapsos de incertidumbre, pudiendo llegar a producir ánimos viciosos y situaciones problemáticas en la etapa poselectoral.
Se justifica la inversión económica, toda vez que brinda a los mexicanos un alto grado de avance en materia de legalidad, certeza y transparencia electoral.	El costo económico puede resultar muy elevado y en diversas elecciones incosteables para las autoridades electorales administrativas, lo que atenta contra la austeridad de la administración pública.
En segunda vuelta se elimina el voto emocional en aras del voto útil, meditado y reflexivo.	Una segunda vuelta no puede garantizar mayor gobernabilidad y legitimidad del vencedor, en tanto no exista un adecuado equilibrio entre poderes y proporcionalidad en los escaños de sus cámaras.
Hoy más que nunca la situación política nacional exige crear un umbral de legitimidad con respecto a los mandatarios electos.	Se requiere, en primer lugar, actores políticos con madurez democrática, es decir, que acepten los resultados cuando no les favorezcan, en lugar de realizar segundas rondas para convencerse de su derrota.

*Fuente: Elaboración propia con base en datos recolectados.*

Si bien, los argumentos planteados encuentran sustento en la experiencia internacional en cuanto a la aplicación de la segunda vuelta, donde incluso teóricos de la talla de Sartori señalan una definida postura a favor de su aplicación al reflejar las ventajas que presenta, como la flexibilidad en cuanto a la búsqueda de consenso de mayorías y proporcionalidad, lo cual otorga un claro mandato mayoritario contando el ganador con el posible respaldo de la mitad de los votantes, necesariamente debe ubicarse en el espacio local con sus antecedentes, historias y desarrollo específico a fin de tener una mejor aplicación (Sartori, 2016: 98).

Lo anterior, en el espacio municipal, se puede complementar con posturas de expertos que consideran su grado de complejidad; por ejemplo, Diego Valadés, reconocido jurista nacional, que considera que en la aplicación de un balance en la figura son mayores los riesgos de uso que las posibles ventajas, pues más allá de fortalecer las instituciones pueden surgir nuevos obstáculos que desequilibren tanto al sistema electoral como a sus instituciones de las que forman parte (Valadés, 2002: 88).

En tanto que José Woldenberg, expresidente del Instituto Federal Electoral (IFE), hoy Instituto Nacional Electoral (INE), considera que puede atribuirse el hecho de que para su debido funcionamiento debe ser aplicada mediante reglas y procedimientos específicos que garanticen el equilibrio no sólo en una elección, sino en todos los niveles donde se eligen cargos populares, con el propósito de que la segunda vuelta no sea una vía artificial de alcanzar el poder con un supuesto mayor respaldo y legitimidad (Woldenberg, 2016: 62).

Por tanto, la posible aplicación de una segunda vuelta electoral en Guanajuato necesariamente debe ir acompañada de un proceso que permita y garantice el acceso a una debida justicia (Casoluengo, 2014: 132), mediante la adaptación de la norma sobre conductas que pueden llegar a vulnerar el sano desarrollo de una segunda ronda de votación. Por ello, en cualquier sistema electoral se debe garantizar un libre ejercicio de derechos políticos más allá de simples buenas prácticas en la materia, considerando vías de promoción de recursos y restitución de los resultados de forma integral.

Para cerrar el análisis, se presenta un breve ejercicio comparativo que toma como referencia la primera vez que se aplicó la segunda vuelta electoral en 1997, y cómo en un periodo de más de veinte años después se han suscitado diversos cambios y evoluciones en los elementos hipotéticos que fueron abordados anteriormente, es decir, contexto, ciudadanos y normatividad electoral, lo cual dará pauta a la conclusión.

## LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

TABLA 11. ESCENARIOS DE LA SEGUNDA VUELTA

Subcategoría Elementos de cultura política	1997/SLP	2021/Guanajuato
Contexto	Una democracia en crecimiento, la existencia de un partido hegemónico y con instituciones electorales recién nacidas a la luz pública, dotadas de autonomía en sus funciones y con amplias expectativas en cuanto a su funcionamiento y legalidad.	Una democracia consolidada en aspectos como espacios ciudadanos de representación, ampliación de la oferta política, pero la existencia de un profundo debilitamiento tanto de la autoridad electoral como de los partidos políticos en cuanto a crisis internas de organización.
Subcategoría Elementos de cultura política	1997/SLP	2021/Guanajuato
Participación ciudadana	La existencia de una ciudadanía participativa en las urnas, generando con ello cambios y alternancia en el gobierno mediante partidos políticos de oposición, así como nuevas opciones políticas con una ideología diferenciada y definida en la contienda electoral.	La aparición de alianzas, coaliciones y frentes en cuanto a partidos políticos sin ideología común y mero cálculo de votos y mantenimiento de su registro han afectado la confianza de los ciudadanos, así como el incremento del abstencionismo y el voto nulo.
Normatividad electoral	Reformas electorales derivadas de nuevas reglas y procedimientos que dieron vida a nuevas vías de protección de derechos político-electorales, medios de impugnación, así como la configuración de estructuras funcionales en cuanto al orden jurisdiccional electoral.	Las reformas electorales que traen consigo nuevas reglas y procedimientos como posibles soluciones a problemas sociales, tales como la aparición de candidatos independientes, la reelección, así como el voto extraterritorial, entre otros, más allá de figuras novedosas que no van a fondo en la atención de necesidades.

*Fuente: Elaboración propia con base en los datos recolectados.*



En el ejercicio anterior, los tres elementos propuestos como eje de análisis de la cultura política se componen y dinamizan primeramente en dos escenarios específicos, como son San Luis Potosí y Guanajuato; en segundo lugar atiende al factor tiempo con una diferencia de un periodo comprendido de veinticinco años entre la primera vez que aplicó la figura, así como la hipotética aplicación en la actualidad, donde figurarían enormes cambios y diferencias lo que bien podría considerarse como parte de una antropología del espacio (Hall, 2021: 69), donde la percepción, perspectiva e impresiones de los individuos dentro de un lugar determinado presentarán variaciones no sólo en el tiempo, también en su propia cultura y desarrollo histórico regional.

Ahora bien, especificando en torno a los argumentos políticos que deben ser considerados para la aplicación de una segunda vuelta, la base argumentativa en este campo representa la propia naturaleza del tema en cuanto a ser un concepto esencialmente controvertido, partiendo de lo cual debe preverse la debida voluntad científica que permita abordar el tema en todas sus aristas y voces sin perder la objetividad, lo que implique tener claridad en el propósito, la utilidad colectiva, así como la búsqueda de debates racionales en torno al tema que permitan actualizar y complementar los conocimientos y la valoración de dicha figura.

Otro tipo de argumentos que necesariamente son vinculantes con funciones políticas que tienen que ver con la democracia y sus funciones como un medio de ejercicio directo, donde si bien una segunda vuelta electoral busca elementos ligados de participación y legitimación, se tiene que recurrir a la debida valoración actual de procedimientos para llevarla a cabo; es decir, ¿se puede garantizar su debida realización desde un plano seguro y como un mecanismo ágil acorde a los tiempos modernos? Además, otro cuestionamiento serían las condiciones de igualdad para acceder a ella en las diversas comunidades o traerían una mayor limitación de oportunidades en la esfera democrática (León, 2015: 82).

TABLA 12. ARGUMENTOS POLÍTICOS

Argumentos	Objetivo	Factor obstructor
Objetividad y análisis científico	Actualizar el conocimiento entorno a la experiencia de aplicación de la segunda vuelta electoral en el país, lo que implica el estudio de factores y causas que pueden ser mejoradas, corregidas, sustituidas o eliminadas en sentido preventivo.	Falta de voluntad científica y rigor académico con base objetiva por encima de propósitos colectivos, grupales o partidistas que buscaran únicamente beneficiarse a raíz de una posible reimplementación o acceso a la segunda vuelta electoral.
Integración plural y debate racional	Comprender la figura más allá de un simple elemento técnico, generando una reflexión integral en todas sus partes a fin de reconstruirla para comprender virtudes, ventajas pero a su vez defectos y limitaciones como parte de la estructura que la sostiene.	Posible inexistencia o desinterés en la formación de foros públicos que sean medios de debate plural donde se recojan ideas y propuestas actualizadas en torno a la figura de la segunda vuelta, donde se representen diversas voces y actores con experiencia práctica y teórica en el tema.
Mecanismo útil y contexto institucional seguro	Debe concebirse como un mecanismo simple, básico, estético en cuanto a las reglas y procedimientos que lo definen, pero contundente en los resultados y efectos que pretende su propia naturaleza, logrando un sentido de orientación crítico en su función.	Falta de tiempo para llevar a cabo un estudio exhaustivo del tema, lo que implicaría ya sea su aprobación o rechazo mediante una reforma electoral rápida y al vapor, lo que en consecuencia podría dificultar en mayor medida procedimientos o generar nuevos candados.
Igualdad de condiciones y oportunidades de acceso	Constituirse como un ejercicio progresivo y de utilidad en torno a la claridad y consolidación de los derechos políticos de los ciudadanos, sin generar mayores limitaciones, dudas o privilegios de grupos, sosteniendo la propuesta con evidencia neutral y transparente.	Falta de condiciones claras en cuanto a las reglas de operación, promoción, difusión y organización de la figura, generando limitaciones y vicios desde la propia normatividad electoral por falta de precisión y definición creando confusión en su aplicación.

*Fuente: Elaboración propia con base en datos recolectados.*

Al observar el contenido de los argumentos políticos considerados en la tabla anterior, se comprende en primer lugar el objeto claro y preciso que pretende realizarse al ejecutar cada uno de ellos dentro de un plano igualitario de condiciones, mediante un contexto que brinde seguridad y garantice un mecanismo útil abonando a la democracia representativa local; sin embargo, tener también presente la existencia de posibles factores obstructores en el desarrollo de la propuesta es, sin duda, atender un sentido de prevención y previsión, permitiendo con ello adelantarse a posibles conflictos o desacuerdos presentes a futuro.

Un segundo argumento aquí contenido es el que comprende los de tipo socioculturales, donde de inicio la segunda vuelta debe ser vista a luz de la realidad dentro de una sociedad y cultura específica, lo que quiere decir contar con la certeza y verídica valoración si tal figura tiene cabido dentro del espacio social, así como si existe una real y profunda necesidad de ella (de implementar la segunda vuelta electoral), lo que se traduce en producir resultados eficaces y prácticos, así como de utilidad inmediata en el ámbito representativo gozando del debido apoyo colectivo y social para su implementación.

La segunda vuelta electoral al igual que cualquier otra figura de democracia representativa no presentará éxito de aplicación por sí sola, su consolidación pretendida recaerá también en el papel que desempeña el grupo social destinatario que se involucra directamente con su uso; la sociedad presenta formas de participación y organización que les permite resolver determinados problemas que no son satisfechos del todo por partidos políticos ni gobiernos, configurando efectivas formas de comunicación e integración (Ramírez, 2011: 149), donde procesos culturales, históricos y tradiciones pueden fundamentar en gran medida el respaldo comunitario de cualquier figura democrática.

TABLA 13. ARGUMENTOS SOCIOCULTURALES

Argumentos	Objetivo	Factor obstructor
Aceptación y adecuada inserción social	La figura de la segunda vuelta una vez comprendida debe ser aceptada como primer paso en la búsqueda de la legitimidad, es decir va desde su origen y aprobación de otra forma no podría tener efectos de abonar a legitimar resultados electorales emanados de las urnas.	Sin una adecuada comprensión de uso y necesidad de su implementación, así como la claridad y transparencia en sus procesos normativos que la regulan, no se lograrían los resultados deseados, por el contrario se cargaría con un deterioro democrático mayor.
Necesidad de implementación	Es importante comprender elementos estadísticos, mediciones cuantitativas y cualitativas que sirvan como medios de respaldo para la posible inserción de la segunda vuelta, con ello determinar si verdaderamente es requerida o necesaria su propuesta.	Una segunda vuelta electoral sin la previa crítica social, cultural y legal de análisis previo a su implementación puede traer consecuencias graves, provocando incluso posibles crisis institucionales que deteriorarían no solo la figura incluso al sistema electoral.
Procesos históricos, identidad y tradiciones	La propuesta de la segunda vuelta electoral implica el mantener un equilibrio entre la historia-identidad-tradición, de la sociedad donde se pretende implementar y no únicamente atender a una expansión de medios y herramientas democráticas novedosas.	Por la premura legislativa se corre el riesgo de descuidar aspectos básicos como sería perder contacto con tradiciones y contextos históricos, elementos para entender la complejidad social y la evolución de los grupos, preferencias y comportamiento electoral.
Participación, estructura y organización ciudadana	Mantener consistente su utilidad social, con especial énfasis en el consenso para su funcionamiento, la resolución de conflictos poselectorales y la inclusión ciudadana directa en acciones de vigilancia y monitoreo permanente en las etapas del proceso electoral.	Como bien es sabido ningún elemento o propuesta democrática puede ser separado de su contexto físico y social para su correcto estudio, las interpretaciones y percepciones de los ciudadanos tanto individual como colectivamente será indispensable.

*Fuente: Elaboración propia con base en datos recolectados.*

De la tabla anterior, se desprende en cuanto a los argumentos socioculturales de la segunda vuelta la importancia que tiene comprender cabalmente los datos e información arrojada desde el propio contexto donde se pretende una aplicación, con ello una vez más la objetividad cobra gran peso e importancia, pues destacan elementos como la intención de la propuesta, la evidencia y antecedentes en torno a ella, los métodos para su implementación y réplica, así como el juicio y utilidad que presentará su recepción por parte de la ciudadanía; entonces, tomar como base modelos y resultados logrados anteriormente puede brindar coherencia en una nueva propuesta de aplicación.

Por tanto, la claridad en cuanto a los argumentos de tipo político y socioculturales permite ubicar la figura de la segunda vuelta electoral de forma realista, pues favorece, por una parte, explorar elementos que aún no han sido cuestionados o puestos a prueba y, por otra, evita perder tiempo en aquellos que tomado de experiencias anteriores pueden corregirse o sustituirse logrando mayores oportunidades, con ello se podrá brindar mayor significación a su posible uso y aceptación estando nítida e íntimamente ligada con la percepción e identificación de la ciudadanía.

## CONSIDERACIONES FINALES

En las últimas dos décadas se han presentado diversos cambios y transformaciones en torno a todo el sistema electoral local (Guanajuato). Con ello, partidos políticos, ciudadanos y autoridades electorales han tenido para bien o para mal (según sea su propia voluntad subjetiva y grado de compromiso más allá de sus funciones legales) que ajustarse a diversas reformas que han permitido ampliar sus prerrogativas, facultades y obligaciones.

Hoy en día, la posibilidad de una segunda vuelta electoral como medio de legitimación representa todo un reto pendiente en cuanto a la luz del propio análisis de la cultura política nacional y estatal, más si se toma en cuenta su primera y única aplicación en San Luis Potosí. Sin embargo, es de vital im-

portancia el hecho de llevar a cabo un estudio minucioso y particular en la entidad federativa con base en la medición de los tres supuestos planteados: contexto, ciudadanía y normatividad, evaluar la situación actual que vive la democracia y el impacto que tiene en los guanajuatenses, así como a los diversos actores políticos, lo que sin duda permitirá revalorar su aplicación como una verdadera necesidad apremiante.

Por ello, el principal aporte del tema no radica en verse como una reforma oportunista que pretende exclusivamente ganar votos mediante su reincorporación al sistema electoral, pues va más allá en el sentido de trabajar en la falta de credibilidad de los ciudadanos, la apatía y el abstencionismo que sigue presente actualmente en las instituciones democráticas, por lo cual si la segunda ronda no cuenta con el ambiente estatal adecuado para su fructificación previo a solucionar los temas pendientes, deberá entonces permanecer en la sala de espera, alerta a cuando sea su tiempo, quizá en un futuro no muy lejano.

## REFERENCIAS

- ARENDET, H. (2012). *La promesa de la política*. España: Paidós.
- CASOLUENGO, R. (2014). *El sistema integral de justicia electoral en México*. México: Porrúa.
- DE LA MATA, F. (2014). *Manual del sistema de protección de los derechos político-electorales en México*. México: Porrúa.
- DWORKIN, R. (2014). *Democracia posible*. España: Paidós.
- DOMÍNGUEZ CORTINA, Rebeca (2014). “Los debates presidenciales de 2012 y su contribución a la cultura política democrática”. *Global Media Journal*, 11(21), 1-24.
- ESPARZA, B. (2006). *Derecho de partidos políticos*. México: Porrúa.
- HALL, Edward (2021). *La dimensión oculta*. México: Siglo XXI Editores.
- HERNÁNDEZ GARCÍA, Ma. Aidé, et al. (2019). *Cultura política en México. El estado del arte y los desafíos de su estudio a nivel subnacional*. México: SOME-UG.

- LÉON PÉREZ, Alfonso (2015). “Argumentos de la democracia”. *Revista Argumentos*, 28, 79.
- MERINO, M. (2001). *La participación ciudadana en la democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- NOHLEN, D. (2008). “Instituciones y cultura política”. *POSTdata. Revista de Reflexión y Análisis Político*, 13, 27-47.
- NOHLEN, D. (2015). *Gramática de los sistemas electorales*. España: Tecnos.
- PUIG, S. (2012). “Ciudadanía y cultura política en México a dos sexenios de la alternancia”. *Foro Internacional*, LII(4), 864-884.
- RAMÍREZ MEDINA, Valeriano (2011). “Democracia y sociedad”. *Revista Estudios Políticos*, 38.
- ROSANVALLON, P. (2004). *La nueva cuestión social*. España: Manantial.
- SARTORI, G. (2016). *La carrera hacia ningún lugar*. España: Taurus.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (SG) (2012). *Encuesta Nacional sobre cultura política y prácticas ciudadanas*. México: SG. Recuperado de [www.encup.gob.mx](http://www.encup.gob.mx)
- VALADÉS, D. (2002). *Constitución y democracia en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- WOLDENBERG, J. (2016). *Principios y valores de la democracia*. México: Instituto Nacional Electoral.

## NORMATIVA

- México (2014). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Decreto núm. 216 de fecha 21 de febrero.
- México (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo.
- México (2014). Ley General de Partidos Políticos. Publicada en el *Diario Oficial* el 23 de mayo de 2014.
- México. San Luis Potosí (1918). Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Publicada el 9 de febrero.

## LA CULTURA POLÍTICA EN GUANAJUATO

México (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato.

### OTROS DOCUMENTOS

Temas Estratégicos 44 (2017). Instituto Belisario Domínguez de la Dirección General de Investigación Estratégica. México: Senado de la República.



*La cultura política en Guanajuato.*  
*Entre la tradición y la modernidad*  
se terminó de imprimir en 2022.  
Tiraje: 200 ejemplares





Esta obra colectiva pretende abonar a la interpretación y conocimiento de la cultura política en Guanajuato, debido a que este concepto es amplio y complejo, además de que se encuentra en una constante transformación. Los capítulos aquí presentados son el resultado de un trabajo interdisciplinario de investigadoras e investigadores, a través de una metodología cualitativa y cuantitativa.

Uno de los principales objetivos del libro es un diálogo entre la teoría y la realidad con la intención de examinar problemas cotidianos que permiten entender qué significa ser guanajuatense, así como las problemáticas a las que nos enfrentamos en la actualidad. Aunado a lo anterior, esta obra realiza una recuperación de algunos temas históricos que permiten conocer el pasado para explicarnos el presente.

En este sentido, el lector tendrá la oportunidad de profundizar en temas actuales como la confianza por parte de los ciudadanos hacia las instituciones democráticas, la confianza entre los ciudadanos, la participación política, la defensa de los derechos laborales, la incidencia de los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en la agenda pública, el modelo de parlamento abierto, así como un análisis de la participación electoral y las ventajas y/o desventajas de la segunda vuelta electoral en Guanajuato.

ISBN: 978-607-441-911-5



Campus Guanajuato

División de Derecho,  
Política y Gobierno  
Departamento de Estudios  
Políticos y de Gobierno



Ediciones  
Universitarias