



Diana Guillén y Alejandro Monsiváis Carrillo, *Expectativas democráticas e instituciones en disputa* (2022)

Ciudad de México: Instituto Mora

ISBN: 978-607-8793-78-5. 302 pp.

Fernando Barrientos del Monte

Universidad de Guanajuato (México)

fbarrienmx@gmail.com | <https://orcid.org/0000-0002-0760-3993>

<https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema02.2025r8>

213



¿De qué manera la ciudadanía puede realmente controlar a los gobernantes? Si bien la democracia está estrechamente relacionada con las elecciones, como condición *sine qua non*, es equivocado pensar que se agota en estas. La democracia requiere que los gobernantes sean controlados de manera horizontal, es decir, a través de un sistema de contrapesos entre poderes, y de manera vertical, por medio del voto aplicado a instrumentos institucionales. Los controles pueden ser directos, como las consultas populares o los plebiscitos, o indirectos, a través de la creación de organismos que administren de manera profesional e independiente aspectos sustantivos de la democracia. En los últimos años las democracias latinoamericanas han creado instituciones para tratar de controlar a los gobiernos más allá de las elecciones. Em-



pero, su diseño ha sido en sí mismo un campo disputado porque la codificación de las aspiraciones democráticas debe competir con los diseños preestablecidos, formular lógicas que den relevancia a su funcionamiento, además de que su actividad puede estar constantemente *asediada* por los actores a los cuáles se pretende controlar; de allí que sus resultados tiendan a ser dispares entre la eficiencia y la efectividad. Las democracias funcionan mejor cuando crean instituciones que resuelven problemas que los diseños institucionales tradicionales no logran, de allí que sea importante analizar su creación, funcionamiento y alcances.

Los diseños institucionales tienen efectos no previstos, no deseados o no calculados, y son aspectos que pocas veces se analizan tanto en la academia, en la opinión pública y sobre todo en la actividad política, principalmente la legislativa. La creación de las reglas que tratan de normar, ordenar, guiar y dar sentido a la política y sus derivaciones, como las relaciones entre Estado y sociedad, las soluciones a problemas públicos, el control gubernamental, entre muchísimas otras posibilidades, están pensadas bajo una lógica que presupone la posibilidad de aprehender su principio y su fin, con límites y objetivos claramente definidos. Empero, los diseños institucionales empiezan a distanciarse del modelo ideal apenas se implementan y muchas veces, ya en su funcionamiento, se alejan de este, lo cual genera una distancia creciente entre los efectos esperados y los realmente logrados.

El libro colectivo *Expectativas democráticas e instituciones en disputa*, coordinado por Diana Guillén y Alejandro Monsiváis, está integrado por once capítulos en cuyas páginas se analizan procesos de construcción institucional en regímenes que aspiran a regirse por criterios democráticos, y se identifican las dificultades asociadas a la construcción de instituciones democráticas en contextos en los cuáles hay fuerzas que pueden rechazarlas. La pregunta que guía la obra es: ¿cómo explicar la disparidad en los resultados y la fragilidad de los avances en el desarrollo democrático? Una vez alcanzadas las reformas deseadas para la democratización, sus consecuencias pueden ser imperceptibles



o nulas, e incluso adversas. Se trata entonces de entender a las instituciones como el resultado contingente de expectativas divergentes, intereses múltiples y desequilibrios de poder en circunstancias singulares. El objetivo central de la obra es analizar la forma en que el cambio institucional prodemocrático produce transformaciones que condensan la lucha permanente entre intereses y voluntades no necesariamente encaminados en una misma dirección.

En “El debilitamiento institucional del Congreso mexicano y el control parlamentario”, Khemvirg Puente señala que el poder legislativo mexicano no ha conseguido consolidarse como un órgano capaz de ejercer un control efectivo sobre el poder ejecutivo, pues, lejos de avanzar en el fortalecimiento de su capacidad de control parlamentario, apenas si desempeña una función marginal en el control de un poder ejecutivo cada vez más expansivo. Por su parte, Nelson Arteaga Botello, en “Salvaguardar las elecciones. Entre el centro vital y la democracia radical”, se centra en analizar el diseño institucional de la gestión electoral en México, específicamente a nivel federal. Para Arteaga, el órgano de administración electoral mexicano ha estado en el centro de una disputa por el “significado y sentido de la vida política nacional” (p. 56). Al Instituto Nacional Electoral (INE) se le han atribuido virtudes públicas, como institución garante que contribuye a que la democracia se fortalezca poco a poco, mientras otros lo denuncian como una institución capturada por intereses ilegítimos, de origen partidista o sectorial. Esta disputa simbólica adquirió especial relevancia bajo el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Desde un discurso populista, dicho gobierno enfatizó una narrativa que atribuye vicios y corrupción al INE; así, el capítulo discute los riesgos y posibles consecuencias asociados a la comprensión populista del rol del INE en la esfera civil.

En “Instituciones débiles y democracia directa”, Alejandro Monsiváis llega a la conclusión de que los mecanismos de democracia directa (MDD) en México son instituciones débiles. Por un lado, sus alcances están sobrevalorados y, por otro, todo su diseño institucional está orientado a los partidos políticos. Formalmente los MDD son

activados por la ciudadanía, pero en realidad lo hacen los partidos, por ello se pueden usar para mantener o no el *statu quo*, y que sean vinculantes o no, depende de un nivel de participación regularmente difícil de alcanzar. Vistos desde la teoría de la fortaleza institucional, se observa la diferencia entre el resultado y el escenario contrafactual; esto es, la no existencia o la situación previa a su existencia, de donde se puede concluir que los MDD solo funcionan democráticamente si son promovidos desde abajo y no desde arriba.

En el mismo sentido que Monsiváis, en “Consulta popular en Colombia: una institución democrática en disputa”, Ana Carolina Gómez Rojas estudia un caso de activación ciudadana institucional, en el que se constata cómo las autoridades municipales y diversos grupos ciudadanos se apropiaron de un mecanismo, contemplado por la Constitución y establecido en una ley estatutaria, para rechazar la implementación del proyecto minero La Colosa en su territorio; es decir, el mecanismo se activó *desde abajo* y resignificó el sentido de la participación ciudadana.

Los capítulos posteriores de la obra analizan el desempeño de instituciones diseñadas con el propósito de mejorar la calidad del gobierno democrático mexicano, así como sus limitaciones y alcances. Diana Guillén analiza la creación del Instituto Nacional de la Mujeres, señala que la perspectiva de género formó parte de las transformaciones democráticas propuestas por el gobierno de Vicente Fox (2000-2006) para contrarrestar prácticas y estructuras heredadas del régimen posrevolucionario. Si bien la creación de ese instituto fue el reconocimiento de conquistas jurídicas y legislativas promovidas sobre todo desde el activismo feminista, la obligación estatal de garantizar el respeto a los derechos de las mujeres sigue siendo una asignatura pendiente, pues sus alcances aún son limitados, más no por ello desdeñables.

Por su parte, Lucía Carmina Jasso analiza al Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP) creado en 1995 y que, en términos formales, es la máxima instancia de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, con la atribución de establecer políticas generales en la materia, evaluar esas políticas y establecer las bases para la realización de operativos conjuntos entre corpo-



raciones policiales federales, locales y municipales. El CNSP ha sido una instancia que ha contribuido a dar legitimidad a las acciones gubernamentales en materia de seguridad pública, pero también ha carecido de efectividad e incidencia. José Antonio Sevilla, en “El poder de los ejecutivos locales en México y el debilitamiento de la institución democrática a nivel subnacional”, estudia el poder *de facto* de los gobernadores en México, quienes ejercen un poder importante derivado de ciertas capacidades heredadas del pasado presidencialismo mexicano. Sevilla ofrece una innovadora manera de medir el poder de los gobernadores entre 2000 y 2018; donde entran en juego la disponibilidad de recursos y condiciones contextuales que favorecen la concentración de poder informal en el ejecutivo, lo cual abre una importante puerta en la discrecionalidad con la que se le ejerce. El estudio destaca que el poder de los ejecutivos estatales se mueve entre dos opciones: estar altamente concentrado o ser considerablemente débil; en cualquier caso, lo que parece claro es que la democratización local está lejos de ser una de las prioridades de los gobernadores poderosos

Por último, los tres capítulos finales se centran en diseños institucionales complejos relativos a los derechos y cómo medir su impacto y alcances. Héctor Tejera, en “La constitución de la Ciudad de México: las tensiones entre norma y realidad”, señala que la nueva Constitución de 2017 en la Ciudad de México adoptó un perfil garantista, reconociendo más de cien derechos con el objetivo manifiesto de democratizar y ciudadanizar la gestión pública. Sin embargo, el estudio concluye que los avances son limitados, pues desde sus orígenes la Asamblea Constituyente se instituyó garantizando la sobrerrepresentación de los partidos políticos establecidos en el proceso, limitando el acceso de representantes independientes y dando entrada a las elites dominantes. En segundo lugar, las dependencias gubernamentales tienen capacidades acotadas y atribuciones insuficientes para hacer efectivos los derechos consagrados en la Constitución. La implementación de los mecanismos participativos o democratizadores se ven atrapados por los silencios normativos o la reglamentación correspondiente. Para Tejera, la letra puede ser ambiciosa, pero la

práctica sigue siendo la de siempre: limitar la participación y el control democrático en la política local. Por su parte, Mario Virgilio Santiago se centra en contrastar los procesos mediante los cuales se ha institucionalizado en México el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo. Desde su punto de vista, existe una línea delgada entre legalizar y despenalizar el aborto, a partir de las decisiones que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha puesto sobre la mesa. Analizando la historia reciente de la Ciudad de México, Oaxaca y Guanajuato, identifica las particularidades de procesos políticos definidos por los balances locales, incluidas las coyunturas electorales, y enmarca en ellas las presiones de actores contrapuestos. La comparación de los casos fortalece la hipótesis de que los procesos de construcción institucional son contingentes en un país con tantas heterogeneidades y donde las disputas alrededor de un tema como el aborto producen distintos resultados. Finalmente, David Luján Verón introduce la *dimensión moral* para estudiar las reglas y procedimientos asociados con la consolidación de una democracia de calidad. Para el autor, la vida sociopolítica no puede ser comprendida sólo atendiendo los códigos delineados en instituciones formales. En función de ello, propone rastrear en una comunidad chilena, Avellaneda, cómo las normas que rigen los intercambios políticos en el marco de democracias representativas son resignificadas. A través de un acercamiento etnográfico, identifica las imbricaciones entre las dimensiones formal e informal de la institucionalidad y trata de analizar hasta dónde las instituciones democráticas asentadas en derechos ciudadanos que regulan las relaciones de representación se debilitan con reapropiaciones que las traducen como vínculos personalizados.

En una época en la cual la narrativa de la austeridad está ganando terreno en los sectores gubernamentales y en la sociedad mexicana; cuando el control de las instituciones se ve como algo caro; cuando la transparencia se ve como un lujo; y sobre todo, en un periodo en el cual el Estado está renunciado a sus funciones esenciales y sus capacidades están reduciéndose a un mero competidor de las asociaciones de beneficencia, pues para la clase po-



lítica actual les es más redituable electoralmente regalar dinero que invertir eficientemente, es necesario reflexionar, a partir de los hallazgos contenidos en esta obra, hasta qué punto la democracia mexicana está erosionándose institucionalmente y qué se está perdiendo al manipular los mecanismos verticales de control democrático, especialmente al desaparecer las instituciones que controlan horizontalmente el poder.

**Para citar esta reseña:**

Barrientos del Monte, F. (2025). Reseña de *Expectativas democráticas e instituciones en disputa*, de Diana Guillén y Alejandro Monsiváis Carrillo. *Electorema*, 1(2), pp. 213-219. <https://doi.org/10.70341/ieeg.electorema02.2025r8>