

# Instituto Nacional Electoral: Entre el cambio institucional y el cambio histórico

JOSÉ ANTONIO ROSIQUE CAÑAS

SERGIO ALEJANDRO MÉNDEZ CÁRDENAS<sup>1</sup>

EN ESTE TRABAJO UTILIZAMOS TEORÍA Y CONCEPTOS del nuevo institucionalismo para saber si la reforma político-electoral que transformó el IFE en INE y otros organismos vinculados al sistema electoral en 2014 y su nueva gestión centralizada, dieron lugar a un federalismo colaborativo entre los Organismos Públicos Locales Electorales. Éstos fueron creados para organizar las elecciones en las 32 entidades de la república, coordinándose, de acuerdo con la ley, con las instancias centrales respectivas. Problematicamos también si su impacto puede considerarse como un cambio institucional relevante para sistema político nacional y un cambio histórico democrático.

**Palabras clave:** instituciones, organizaciones, democracia, federalismo colaborativo.

IN THIS PAPER WE USE THE NEW INSTITUTIONALISM THEORY AND CONCEPTS to know if the electoral-politic reform that changed the EFI in ENI and other organisms in relationship with electoral issues in 2014, and its centralized new management, they encouraged a collaborative federalism between Electoral Local Organisms. These were created to organize the elections in the 32 states of the republic, in coordination, accord with the law, with the respective central offices. And we want to know if that impact can be considered as a relevant institutional change for the national politic system and a democratic historic change.

**Key words:** institutions, organizations, democracy, collaborative federalism.

---

1. Profesores-investigadores de la UAM-Xochimilco; sociólogos y maestros en Estudios Regionales con mención honorífica por el Instituto Mora y Administración Pública respectivamente; José Antonio Rosique es doctor en Ciencias Políticas y Sociales con mención honorífica, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y tiene un Post-Doctorado en Government and Public Policy, University of New Mexico y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores-Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (SNI-Conacyt); Sergio Alejandro Méndez tiene estudios de Doctor en Ciencias Políticas y Sociales; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso).

*En el Estado moderno, el verdadero dominio, que no consiste ni en los discursos parlamentarios ni en las proclamas de monarcas sino en el manejo diario de la administración, se encuentra necesariamente en manos de la burocracia (...).*

Max Weber, 2002: p. 1060.

## Introducción

La reforma político-electoral de 2014 transformó al Instituto Federal Electoral (IFE) en Instituto Nacional Electoral (INE). De acuerdo con la teoría neoinstitucional se trató de un cambio institucional y organizacional que se formalizó a través de un proceso legislativo, a partir de deliberaciones en el congreso legislativo nacional y con la aprobación de por lo menos dos terceras partes de los congresos legislativos locales (IFE, 2014).

Justamente a partir del enfoque institucional analizaremos qué impacto tendrá ese cambio político-administrativo al interior del INE y frente a las elecciones futuras, con el apoyo de los nuevos Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE), con nuevos consejeros nombrados por la Asamblea General del INE, bajo un sistema denominando *federalismo colaborativo*, con gobernadores que perdieron parte de su autoridad, dada la centralización de sus anteriores funciones.

Para Norberto Bobbio un sistema político es un conjunto de instituciones, grupos y procesos políticos que interactúan en un entorno histórico y cultural y se caracterizan por cierto grado de interdependencia recíproca (Bobbio, 1998: p. 34). Por su parte, los sistemas políticos democráticos, se componen de: a) un marco jurídico constitucional que pone las reglas; b) un sistema de partidos con candidatos y representantes ante los órganos electorales; c) un aparato administrativo con cierta autonomía que organiza, vigila y juzga el proceso electoral; d) un sistema de participación ciudadana para que ésta coadyuve en la organización, vote y sea votada y; e) un cuerpo de observadores de la sociedad civil (OSC).

Esos elementos interrelacionados entre sí garantizan la gobernabilidad, que se logra a través de prácticas cotidianas democráticas; su estabilidad está

determinada en primera instancia por el grado de legalidad y legitimidad con que se da el proceso electoral y en segundo término, por los resultados de gestión, es decir, depende de la legitimidad con que se llega al poder y por la satisfacción del público al final del mandato (Rosique, 2006: pp. 57-59).

En cada proceso electoral se conjugan una diversidad de factores y actores que se mueven a partir de reglas prescritas; como son muchas las cosas que están en juego, hay acuerdos y pactos; también se reconocen usos y costumbres en ciertas regiones, pero además hay lugares en situación de conflicto, que perturban el Estado de derecho y, por lo tanto, los procesos electorales.

Por eso, las elecciones son un campo de poder con viejos y nuevos actores, reglas del juego (instituciones) y agentes (Bourdieu, 1990: p.135); para su estudio se requiere identificar las acciones de individuos que juegan en torno a las instituciones –constreñimientos, normas, valores–, según su rol en las diferentes etapas del proceso –organizadores, árbitros electorales, partidos políticos, candidatos, representantes, visores, fuerzas públicas y ciudadanía–; ello delimita el objeto de análisis, focalizándose en aquello que le es trascendental al cambio institucional y al cambio histórico del sistema político en su conjunto.

## **Nuevo institucionalismo y reforma político-electoral**

El nuevo institucionalismo mantiene bases del institucionalismo tradicional; pero su diferencia es que considera que las instituciones son variables dependientes de la acción de los grupos que las crean, empezando por las leyes y organismos a que dan lugar; por eso, el nuevo institucionalismo (político) tiene como objeto el estudio de gobiernos, sistemas de partidos, parlamentos y en este caso, organismos como el INE (Peters, 2003: p. 58).

Douglas North afirma que:

Las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria [...] incluyen todo tipo de limitación que los humanos crean para dar forma a la interacción humana [...] Constituyen una guía para la interacción humana [...] definen y limitan el conjunto de elecciones de los indi-

viduos. [...] pueden ser creadas como lo son las constituciones políticas de los Estados; o bien evolucionar simplemente a lo largo del tiempo como evoluciona el derecho consuetudinario [...] Esto significa que consisten en normas escritas formales así como en códigos de conducta generalmente no escritos que subyacen y complementan las reglas formales. (North, 1993: p. 14)

Bajo este enfoque, los sistemas políticos quedan en el centro del análisis, incluyendo los acuerdos informales a que dan lugar, considerando la formalidad del derecho público y administrativo, que desde luego cuentan a la hora de la gestión, pues son la fuente que prescribe las formas de gobierno y las estructuras básicas y los procedimientos a que quedan atadas las funciones institucionales.

En el caso del federalismo mexicano, los gobiernos estatales tienen un peso político específico sobre los procesos electorales; ahí el marco jurídico es sólo una referencia; nuestra hipótesis es que las actitudes de los actores locales se mueven más bajo la lógica de localismos, contrarios a los valores de la centralización que engendra el nuevo federalismo colaborativo, que la ley le otorgó al INE en 2014.

Sin embargo estamos de acuerdo en que la:

[...] emergencia es lo que ocurre cuando un sistema de elementos relativamente simples y libres se organiza espontáneamente y sin leyes explícitas hasta dar lugar a un comportamiento inteligente (Johnson, 2003: contraportada).

En este caso, el nuevo institucionalismo, más allá de darle concesiones al conductismo ramplón<sup>2</sup>, ve en los actos de los individuos que se mueven en torno al campo de poder electoral regulado, la forma en que opera y evoluciona

---

2. Para los conductistas pos-skinnerianos su filosofía es el “contextualismo”, que considera la conducta como “acto en contexto”. Ello ocurre en el marco de una determinada circunstancia cuyo análisis no se puede obviar. Así, el contextualismo es una forma de pragmatismo seleccionista. Es una corriente que no considera lo histórico de las instituciones, ni las capacidades individuales al momento de elegir sus decisiones, ni de transformarlas o alterarlas; se trata de un ser que elige sobre las opciones que se le presentan al momento. Nosotros consideramos que no fue con base en estos principios como nuestros legisladores lograron la reforma en cuestión.

el sistema de partidos políticos, la ciudadanía participante y los organismos electorales y, por lo tanto, desde su observación metódica, puede capturar la emergencia del cambio institucional e histórico, como parte de un comportamiento relativamente simple, libre e inteligente que se mueve de abajo hacia arriba y que los actores de los niveles más altos intuitivamente saben que deben alinear sus discursos y acciones en torno a ella.

La justificación científica del nuevo institucionalismo asume las críticas a las teorías institucionales tradicionales de Marx, Durkheim y Weber, pues más que sacarlos de circulación, los reeditan y los actualizan, ya que incluso en el análisis de la sociedad global de nuestros días, sus planteamientos originales siguen presentes:

[...] en muchos estudios, es innegable que esas tres teorías sociológicas fertilizan la mayor parte de lo que se produce o discute acerca de las configuraciones y los movimientos de la sociedad global [...] (Ianni, 2005: p. 182).

Eso está sucediendo con el nuevo institucionalismo, pues pone en el centro de la discusión a las instituciones y al individuo, viendo cómo actúan bajo circunstancias acotadas por organizaciones, pero se insiste en que en cada situación concreta, este individuo orientado por su “yo”<sup>3</sup> –en algunos casos por su “super yo”–, interpreta, manipula y transforma las instituciones, contradiciendo la postura de su inflexibilidad con roles a los que se sujeta siguiendo mecánicamente:

El sentido de una norma que simultáneamente autoriza a los miembros del grupo a esperar los unos de los otros en determinadas situaciones determinadas acciones, y los obliga a realizar, a su vez, las expectativas de comportamiento justificadas que vienen de los otros (Haber, 1999: p. 65).

---

3. Mead afirma que “el yo es esencialmente una estructura social y nace en la experiencia social”. En comparación con Freud, adjudica un alcance más general al mecanismo de interiorización; toda la construcción de la persona se comprende como una adquisición gradual de capacidades para anticipar las reacciones de los otros (Haber, 1999: p. 65).

En cambio, se acepta que el individuo tiene capacidades políticas e intelectuales para modificar o adecuarlas de acuerdo con sus intereses. Ese cambio institucional: “pasa por cuatro etapas o momentos: a) la formación institucional; b) el desarrollo institucional; c) la desinstitucionalización; y d) la reinstitucionalización; en ello se incluye desde luego, al Estado, al gobierno y a la administración pública” (Powell y DiMaggio, 2001: pp. 33-75).

Algo de esto es lo que se está viviendo en los nuevos OPLE, que sustituyeron a los anteriores Organismos Estatales Electorales, con consejeros cuyas funciones quedaron bajo la tutela del INE con estructuras descentralizadas, que en teoría dejaron de operar bajo las reglas de los gobiernos estatales.

Aunque la propuesta teórica puede parecer evolutiva, al romper con el principio conductista, supera el individualismo metodológico, al sustentar la hipótesis de que “no existe un actor individual aislado, sino sujetos que actúan insertos dentro de complejas tramas institucionales”, las cuales heredan, crean y moldean de acuerdo con sus intereses y circunstancias (Morán, 1998: pp. 22-23).

Por lo anterior, se puede hablar de cierto acercamiento con el marxismo, pues se reconoce en el individuo capacidad política para crear instituciones, hacerlas evolucionar, alterarlas mediante acciones que pueden llegar a ser revolucionarias, y propiciar transformaciones de sus organizaciones y, por lo tanto, para el funcionamiento del Estado. Con ello, el nuevo institucionalismo coincide con la tesis de que “el hombre es objeto y sujeto de su propia historia” (Marx, 1971: pp. 341-346).

Si los gobiernos son producto de transformaciones propiciadas por la movilización de individuos, entonces los gobiernos son legítimamente representativos de los actores que los moldearon, como puede llegar a ser el caso de esta reforma; de esta manera, la acción legislativa convierte al derecho en algo funcional al moderno Estado democrático (Habermas en Haber, 1999: p. 59).

Una vez aceptadas por la mayoría, las instituciones “articulan y desarticulan, estructuran y desestructuran, integran y desintegran, promueven y restringen las conductas de los actores, sus reglas, códigos, tradiciones, acuerdos, etc.” (Rivas, 2003: p. 40). Así es como se concreta el cambio institucional e histórico; esto es lo que pretendemos verificar con la reforma político-electoral de 2014.

Bajo este enfoque las instituciones son base para la organización y la solidaridad, sólo que en el sistema político mexicano del siglo xx, históricamente caracterizado como autoritario y con un partido hegemónico que duró en el poder 70 años, ahora con el sistema multipartidista se abre la posibilidad de transitar hacia prácticas democráticas, al romper el monopolio del PRI, empoderando a la ciudadanía bajo la tutela de nuevos y más partidos y convertirlos en agentes que moldean el régimen institucional con nuevas reglas, pues se acepta que:

Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más informalmente, los constreñimientos u obligaciones creadas por los seres humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico (North, 2001: pp. 13 y 17).

Por eso el nuevo institucionalismo resalta el papel que desempeñan las relaciones entre los seres humanos, las instituciones creadas a partir de ellas y sus efectos recíprocos, las reglas, los valores, las normas, las limitaciones y sanciones correspondientes, para alcanzar mejor desempeño económico, social y político (Chapiro, 2007: p. 16).

La transformación del IFE en INE corresponde con esta propuesta teórica, pues el discurso de federalismo colaborativo contiene las intenciones de crear instituciones más eficientes y democráticas que pretenden rescatar las elecciones de los poderes fácticos estatales y del influyentismo de los gobernadores, apoyándose en la atracción de funciones, que hasta el 2014 estuvieron en manos del gobierno estatal y por lo tanto “viciados”, porque con la alternancia, la fragmentación creó señoríos territoriales (Roux, 2001: p. 74).

Aquí se insiste en que la mera existencia de instituciones con organismos fuertes del Estado, como es el caso del INE con potestades de representación de la federación en materia electoral, no garantiza el desarrollo político equitativo entre los actores, para ello se requiere de instituciones eficientes que tengan reglas democráticas, pero además de que sean reconocidas por los actores locales.

Desde esta perspectiva, se ve importante el voluntarismo de los consejeros del INE, aunque no sea suficiente para alcanzar por sí mismo el desarrollo equitativo en las entidades; hacen falta para ello organismos con capacidad para impulsar una misión democrática, apoyada en instituciones eficientes (leyes, reglas y valores) reconocidas por la sociedad.

Debido a la falta de organizaciones democráticas muchos países se mantienen con sistemas políticos autoritarios, porque carecen de las instituciones que permitan a los agentes aprovechar las oportunidades potenciales que se les presentan para el desarrollo igualitario pues:

Aún dentro de un mismo país, hay regiones que avanzan y regiones que se rezagan y la explicación de ello se puede resolver, si se observa minuciosamente que los portadores de los genes institucionales, que son los individuos pertenecientes a la cultura local, no contienen los elementos valorativos y la actitud social para gestionar el modelo de desarrollo universalmente aceptado (Ayala, 2003: p. 13)

Aquí pasa algo así, pues sus organismos públicos forman parte del sistema político que hace ganar o perder, según el lugar de la geografía nacional; es el régimen institucional que pilotea la región en donde se aplican las reglas que moldean los campos de poder local; ese régimen es el responsable de su posición frente al resto del sistema nacional; es ahí donde queremos centrar nuestra atención, pues provenimos de un régimen en donde la ausencia del Estado de derecho sigue vigente en algunas partes y es un agente que determina el atraso democrático, al mantener instituciones ineficientes.

## **La importancia de diferenciar entre instituciones y organizaciones**

Aunque hay quienes afirman que se trata de lo mismo, para nuestro análisis es conveniente distinguir entre institución y organización, con todo y que en algunos casos es difícil distinguirlas; para el campo político-administrativo conviene verlas como dos entes diferentes, aunque íntimamente relacionados,



pero su relación simbiótica da lugar a la gubernamentalidad<sup>4</sup> del Estado, es decir a la creación de dependencias públicas encargadas del accionar del gobierno.

Como lo hemos reiterado, las instituciones son las reglas del juego, las limitaciones ideadas por los hombres que dan forma y orientación a la interacción social; son límites para la acción humana –recursos, capacidades técnicas, políticas, negociación, acuerdos, etc.–, además enfatizan el papel para resolver problemas –organización, distribución, apoyos, etc.–, para potenciar a los agentes en su acción colectiva y producir beneficios sociales y políticos –ganancias, empleo, equidad, seguridad, justicia, poder, etc.–; en pocas palabras, las instituciones estructuran los incentivos a través del intercambio.

En sentido amplio todas las instituciones tienen un carácter histórico en las que se sincretizan valores, tradiciones culturales, creencias y todas las convenciones existentes de una sociedad; por eso pueden ser formales –leyes y normas morales– o informales –usos, costumbres y códigos de conducta cotidiana.

Las instituciones son la base para dar lugar a organizaciones como el gobierno del Estado-nación –forma de organización mayor–, hasta llegar a las organizaciones de proximidad como la familia, la escuela, la empresa, el sindicato, el gremio, etcétera, para las cuales funciona mejor el derecho consuetudinario; su existencia y validez se traduce en estabilidad para que los agentes puedan actuar dentro de los diferentes campos de poder, apoyados en valores compartidos.

Las organizaciones son entes tangibles, por ejemplo, lo que conocemos en el lenguaje común como organismos públicos, empresas públicas, secretarías de Estado, etcétera; todos estos entes político-administrativos tienen domicilio, directorio, estructura funcional jerarquizada; pero para su operación cotidiana se apoyan en leyes y reglamentos (instituciones), que les facilitan y orientan su empeño para resolver problemas y lograr metas relacionadas con los asuntos públicos de la ciudadanía a la que sirve todo Estado democrático.

Las organizaciones públicas son instancias de gobierno o de Estado con

---

4. Gubernamentalidad es un concepto desarrollado por el filósofo francés Michel Foucault entre 1979 y 1984. Foucault ve el gobierno como una forma técnica general que incluye desde el propio auto-control hasta el control de las poblaciones a través de la creación de organismos públicos ligados a la acción del Estado.

patrimonio propio, recursos físicos, financieros, técnicos, informativos y humanos con domicilio, desde donde toman forma y estructura como persona moral y pública que interacciona con otras organizaciones, asegurando en su campo de poder específico, el logro de objetivos y metas combinando aptitudes, estrategias en coordinación con otros agentes. Son sujetos colectivos que cuentan con una estructura tangible y reconocida, en donde sus miembros asumen atribuciones, cumplen funciones y tienen facultades con las que actúan en red y ponen en contacto a otros individuos y grupos que también juegan roles y tienen intereses derivados de la posición y función dentro de otras organizaciones.

Las instituciones, en cambio, estructuran y establecen marcos de oportunidades para que las organizaciones operen dentro de un marco normativo. En su accionar las organizaciones modifican o adaptan las instituciones para optimizar su desempeño; éstas cobran vida y evolucionan de acuerdo con el régimen institucional dominante en la época, región y país de que se trate; a su vez influyen en la manera en que éste evoluciona; son creadas por individuos con un propósito deliberado y en el curso de su empeño por lograr sus objetivos (North, 2001: p. 37).

Las organizaciones no operan de manera unívoca en los campos de poder, hay otras organizaciones con intereses opuestos, traslapados o complementarios operando en red con la intención de que sus reivindicaciones se conviertan en política pública; cuando sus propuestas entran a la agenda pública y son reconocidas por los diferentes poderes del Estado, entonces se les asignan recursos públicos para gestionarlas a través de acciones públicas y así darle satisfacción a los diversos públicos con los que el Estado está obligado.<sup>5</sup>

Las instituciones moldean las elecciones individuales, reducen la incertidumbre y fortalecen la estabilidad de sus organizaciones, pero la estabilidad por sí sola no garantiza la eficiencia de las instituciones ni su inmutabilidad;

---

5. A ese tipo de acciones se le reconoce como el momento en que un problema socialmente sentido entra en la agenda pública. La cuestión es saber distinguir el proceso que siguen ciertos asuntos para entrar en la agenda y pasar de la agenda sistémica –que contiene los asuntos en estado latente– a la agenda institucional –asuntos que son atendidos regularmente por algunas instancias de gobierno (Tamayo en Bañón y Carrillo, 1997: p. 286).

ahora bien, una organización basada en consensos, sí está en posibilidad de alcanzar sus metas, sobre todo si su entorno institucional es descifrable y reconocido por los actores.

Las instituciones no cambian de manera compulsiva y repentina, más bien cambian de un modo incremental –por agregación paulatina y gradual–;<sup>6</sup> aún en las etapas de revolución social la experiencia histórica muestra que su cambio es gradual. En esas coyunturas sólo las instituciones ineficientes tienden a extinguirse porque entran en contradicción con los intereses del grupo emergente, quedan en desuso por su falta de utilidad, mientras que las que resuelven mejor los problemas, se mantienen o emergen y se afianzando dando lugar a un nuevo régimen institucional, tal y como está ocurriendo con la reforma electoral de referencia.

Lo formal o informal de las instituciones es lo que da como resultado organizaciones enfocadas al cambio político, pero buscando siempre la estabilidad y aceptando la incursión gradual de los nuevos agentes. Todas ellas nacen y evolucionan debido a los incentivos contenidos en el régimen institucional dominante, y por consiguiente, dependen de él, según la rentabilidad de las actividades que emprendan los actores que las comandan.

De la existencia simbiótica entre instituciones y organizaciones es de la que depende la dirección de todo cambio institucional; tal es la prueba histórica que tiene el INE, pues sobre él se soportan las expectativas de la transición democrática; su reto está en ver si la nueva estructura centralizada es lo suficientemente incentivadora para generar la capacidad de retroalimentar a los actores que juegan las nuevas reglas desde sus partidos y organizaciones políticas, orientados por las oportunidades que ofrecen las nuevas instituciones aportadas por la reforma electoral.

Las organizaciones funcionan por los incentivos que ofrece el régimen institucional; los actores obran conforme a información a veces incompleta y asimétrica, por eso las instituciones pueden resultar ineficientes. Los costos de transacción entre agentes en situaciones desiguales acrecientan derechos

---

6. El Estado de bienestar estadounidense fue producto de instituciones y organismos que se incubaron en el gobierno en la década de 1920 y se desarrollaron plenamente en la posguerra (Rose, 1980: p. 85).

ineficientes por lo injustos, conflictivos y concentradores de poder que son; al parecer la reforma electoral estuvo encaminada a reducir las inequidades del régimen anterior dominado por los poderes fácticos locales encabezados por los gobernadores.

Por eso en el nuevo institucionalismo se toma en cuenta la conducta, motivaciones e intereses del individuo, ya que para mejorar y optimizar su desempeño en los órdenes políticos, hay que lograr la coordinación y cooperación entre los agentes, en campos donde lo que está en juego es escaso y por ende, hay competencia.

Hacer política sin fricciones es una utopía, por eso los actores se apegan a las instituciones, pues éstas aminoran los costos de transacción y permiten identificar condiciones bajo las cuales las personas están dispuestas a cooperar, incluso, a veces, sin la intervención coercitiva de la ley, yendo más allá del supuesto maximizador egoísta, por eso se dan acercamientos al bien colectivo (North, 2001: p. 38).

En ese sentido, los agentes con mayor poder relativo, mayores capacidades organizativas y que disponen de más y mejor información, son los que tienen un mayor margen para manipular las instituciones en su favor (los partidos “grandes”). Por eso la competencia se considera como el mecanismo más efectivo para seleccionar a las instituciones más convenientes para los actores. De alguna manera se acepta que es “la mano invisible” la que selecciona las formas de organización más eficientes. En esa perspectiva los agentes no tienen necesariamente intención o participación alguna en el diseño de las instituciones, pero sí pueden elegir las instituciones que se apegan más a sus intereses; queremos pensar que en todas las deliberaciones previas a la reforma electoral, ésta fue la lógica que llevó a las fracciones parlamentarias a ponerse de acuerdo con los cambios a la ley anterior.

Siguiendo en el mismo sentido, el nuevo institucionalismo contempla tres vertientes:

- a) La vertiente contractualista, en la que las instituciones son producto de deliberaciones entre los agentes con énfasis en la legislación.
- b) La vertiente de la economía evolucionista, que afirma que entre conflictos sociales y beneficios colectivos y distributivos se acepta que las instituciones no

benefician a todos por igual, ya que existe una notable desigualdad en el poder y capacidad que tienen los individuos para influir en el diseño, instrumentación, legalización, vigilancia y cumplimiento de las instituciones.

c) La vertiente histórica afirma que las instituciones están modeladas por factores que tienen antecedentes lejanos no siempre conocidos ni comprendidos a plenitud, por lo tanto, limitan las acciones de los agentes sobre ellas. Los cambios en la dotación de recursos son importantes, pero lo crucial son las reglas y las convenciones diseñadas por individuos que enfrentaron situaciones diferentes que tuvieron que superar para convivir en un contexto social, seguramente superado en el presente (Ayala, 2003: p. 61).

Finalmente, el nuevo institucionalismo pone atención en seis aspectos:

a) Las normas como medio para comprender cómo funcionan las instituciones y cómo determinan y moldean el comportamiento individual.

b) La elección racional como principio para explicar el comportamiento individual a través de reglas e incentivos, producto de los cuales se trata de maximizar el beneficio.

c) El punto de partida que es importante para las decisiones que se toman tempranamente en la historia de toda política pública, así como la estructura de la organización gubernamental que la administra y gestiona, pues ello permite comprender la evolución y desarrollo de las instituciones.

d) La forma de gobierno que adquieren las organizaciones marca la diferencia en la manera en que se gestionan las políticas públicas –en este caso las electorales– y se tomarán las decisiones mientras ésta no sea modificada; ello es importante porque ahí se ponen las reglas del juego y constricciones para los agentes que participan en el campo de poder (electoral).

e) La forma de gobernar que tiene que ver con la ideología política y las prácticas de gestión de los gobernantes y administradores públicos, según el partido o coalición política que tenga el poder público.

f) El estilo personal de gobernar que tiene que ver con el margen que tiene el líder institucional o la cúpula del poder, de tomar decisiones de acuerdo con sus gustos, intereses e inclinaciones personales o de grupo.

Con base en estas líneas es que pensamos que se están comportando las agencias y los actores a partir de la reforma electoral.

## La emergencia del INE

Con la reforma de 2014, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) que es de orden público y aplicable a las elecciones en el ámbito federal y local para renovar poderes Ejecutivo y Legislativo, Ayuntamientos, Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales en el Distrito Federal,<sup>7</sup> se regulan los actos anticipados de campaña y de precampaña y define lo que son los candidatos independientes, ciudadanos y los OPLE; su aplicación corresponde al INE, al TRIFE, a los OPLE, a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia y al Congreso de la Unión.

En nuestro país el poder ejecutivo se deposita en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el poder legislativo en el congreso general, que se divide en dos cámaras, de diputados y senadores de acuerdo con nuestra Constitución (Secretaría de Gobernación, 2012). La primera tiene 300 diputados por votación relativa y 200 por representación proporcional y es renovada cada tres años. La segunda tiene 128 senadores, dos por cada entidad que son por votación relativa y uno más por cada una de las 32 entidades es asignado a la 1ª mayoría; los 32 senadores restantes son elegidos por principio de representación proporcional y se renueva cada seis años.

El derecho de asociación de los partidos está regulado por la Ley General de Partidos Políticos.<sup>8</sup> Señala que ningún partido podrá contar con más de 300 diputados. Los diputados de representación proporcional y por circunscripción plurinominal se designarán de acuerdo con los artículos de la ley arriba citada.

Las elecciones para gobernadores, diputados locales, integrantes de ayuntamientos, asambleístas del Distrito Federal (DF), Jefe de Gobierno del DF y delegados, se celebrarán el primer domingo de junio que corresponda de acuerdo con su Constitución local. Los municipios son gobernados por un ayuntamiento de elección popular conformado por un presidente municipal y los regidores que determine la constitución local.

---

7. Su antecedente es el Código Federal de Instituciones Políticas Electorales (Cofipe).

8. Otros detalles ver página 7 de la Ley publicada por el INE en 2014. El derecho de asociación de los partidos está regulado por la Ley General de Partidos Políticos.

Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir en los municipios con población indígena representantes ante los ayuntamientos de acuerdo con sus formas propias, apegados a las leyes nacionales y locales.

Los congresos locales tendrán un número de diputados de acuerdo con el tamaño de su población, pero nunca menos de 7 cuando su población sea menor a 400,000 habitantes, de 9 cuando no exceda los 800,000 y 11 cuando rebase esa cantidad, mientras que el Consejo General del INE se integra por 10 consejeros electorales, consejeros del poder legislativo, representantes de los partidos políticos, y un secretario ejecutivo. El consejero presidente es elegido por  $\frac{2}{3}$  de la cámara de diputados y dura en el cargo 9 años sin posibilidad de ser reelecto; él y el secretario podrán ser sujetos de juicio político.

Esta reforma se impulsó con el propósito de crear y fortalecer al INE frente a la influencia de los gobernadores y otros actores en los procesos democráticos locales; hoy esa reforma es ley y durante 2015 se puso a prueba durante las elecciones del 7 de junio con resultados diversos que sembraron nuevas dudas sobre sus alcances.

Con la reforma el INE centralizó de forma no concentrada<sup>9</sup> la organización de las elecciones en los tres órdenes de gobierno, al atraer para sí las atribuciones electorales más importantes que con la ley anterior correspondían a los órganos estatales electorales (OEE), hoy OPLE, no obstante ahora se deja en sus manos una serie de funciones descentralizadas para que resuelvan con cierto grado de autonomía los asuntos locales, según la situación particular en la que se organizan las elecciones, siempre y cuando las cosas no se salgan de control.

---

9. No ser concentrado significa que los OPLE, en tanto órganos periféricos, tienen un rango de autonomía, patrimonio y personal propios para realizar funciones relacionadas con el proceso electoral que incluye atribuciones y facultades específicas, pero bajo la regulación y con funciones delegadas de un centro que es el INE; es decir, se trata de una forma de descentralización. Órganos que sí son desconcentrados son las delegaciones estatales del INE; éstas son instancias administrativas regidas centralmente por el INE, pero que resuelven más eficazmente los asuntos en tanto que son órganos de cercanía territorial. Este debate descentralización-desconcentración en México data de los años setenta del siglo XX, cuando el gobierno federal emprendió acciones para abatir la concentración urbana y la centralización político-administrativa de la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud entre otras dependencias; para ampliar al respecto puede verse el libro de José Antonio Rosique Cañas (1999), *Centralismo y desconcentración en el desarrollo urbano de México: retrospectiva y prospectiva al siglo XXI*, México, UAM-Xochimilco, pp. 107-120.

Con los cambios se considera que se está pasando de un federalismo electoral, con una distribución rígida de competencias (IFE), a un esquema donde la autoridad central tendrá la oportunidad de elegir libremente entre la acción unilateral del centro o la cooperación entre el centro y los OPLE con los nuevos consejeros nombrados desde la Asamblea General del INE. Esto supone una delimitación más acotada sobre la competencia para cambiar las reglas del juego, cuándo y cuántas veces, bajo normas legales y legítimas, que hagan posible su aceptación, tanto para el centro como para las 32 entidades. Se supone que la Legipe consigue una clara demarcación de competencias, definiendo a las elecciones coincidentes como el espacio para una acción cooperativa INE-OPLE.

Sintetizando, el problema a resolver es la flexible demarcación de potestades que está puesto en el artículo 41 de la Constitución, donde se deja abierta la posibilidad de la delegación de funciones, pero se permite la recentralización de las facultades, a través de una votación mayoritaria en el Consejo General del INE, órgano que representa los intereses de la federación. Además, deben ser precisados los alcances de los convenios INE-OPLE (Art. 116 de la Constitución).

Por lo tanto, los asuntos electorales relevantes a discutir son los siguientes:

- Delegación de decisiones. Posiblemente la delegación opere cuando existan elecciones estatales que no coincidan con los comicios federales.
- Centralización de decisiones. Se establecerá sólo para elecciones concurrentes a través de la mesa directiva de casilla única.
- Convenios de centralización total. Al ser el INE una estructura centralizada, con el poder de designar y remover a las autoridades de los OPLE y de delegar y recentralizar decisiones, la figura de los convenios se vuelve irrelevante, pues en ese momento se diluye el fino hilo del pacto federal de descentralización, en donde se reconoce la autonomía del OPLE y en cambio la recentralización los convierte en órganos desconcentrados cuando las decisiones se centralizan (“cooperación subordinada”).

De esta manera, queda localizado con claridad el ámbito donde se toma la decisión (elecciones concurrentes/no concurrentes) y la responsabilidad de quién decide (INE o INE-OPLE), asumiendo el carácter semi-descentralizado<sup>10</sup>

---

10. Insistimos en que los OPLE son órganos descentralizados cuando operan con autonomía; son se-



que la reforma constitucional dio a los OPLE, pues serán responsables por el resultado de sus decisiones ante un INE central, que actúa según las circunstancias locales.

Se crea un modelo de representación directa dentro de una estructura nacional electoral con dos motores, un INE que funciona de forma unilateral cuando exista empate de calendarios electorales, recentralizando, y un INE que tome decisiones cooperativas con los OPLE cuando no haya coincidencia, delegándoles funciones locales, coordinados bajo relaciones intra-institucionales (Covarrubias, 2006: p. 121).

Lo que la Legipe plantea en términos generales es una propuesta de coordinación electoral, haciendo coexistir a dos estructuras: la de las Juntas Estatales Electorales y Distritales (órganos desconcentrados), y las de los OPLE (órganos semi-descentralizados) ambas vinculadas al INE por la misión común que comparten, avalados por una fórmula federativa que está representada por el Consejo General del INE, mismo que funciona como un órgano representativo de todas las entidades federativas.

Este modelo constitucional es centralista, la propuesta busca que sea a través de la federalización de los procesos electorales, cómo se alcance la democratización de los comicios estatales y la reversión de los enclaves autoritarios, fin último del INE. Por eso, la reagrupación de facultades deberá ser lo suficientemente clara para el diseño de nuevos mecanismos de prevención, gestión y resolución de conflictos, así el INE, como tal, se convierte en un mecanismo de amortiguación, sobre una base *sui generis* de relaciones intra-organizacionales.

El régimen legal anterior intentó hacer convivir dos elementos federativos no compatibles: el de la autonomía de los estados para organizar sus elecciones bajo un mínimo de principios, y el de la legitimidad de una autoridad federal central para hacerlos valer. Con la reforma el INE trata de impulsar una nueva

---

mi-descentralizados cuando operan bajo reglas de cooperación con el INE, y son desconcentrados cuando el INE atrae por completo las decisiones. No se trata de un conflicto centro-periferia, sino de una previsión que está en la ley, ante situaciones de excepción que requieren que sea la federación, o sea el INE, la que garantice que el proceso electoral se cumpla dentro de lo previsto; esto está previsto constitucionalmente en el principio de subsidiaridad que se aplica entre órdenes de gobierno, cuando un asunto público que no se puede resolver en el orden municipal, es retomado por el orden estatal o federal. En la relación INE-OPLE se aplica este principio cuando hay colaboración entre los dos niveles organizacionales.

homologación para el desarrollo de diversos sistemas electorales estatales, sólo que debe hacerlo sobre la base del consenso y la cooperación, pues verá ampliado de forma radical el campo territorial de su arbitraje, con todos los costos que ello supone.<sup>11</sup>

En los contextos estatales hay tensiones y tentaciones antidemocráticas pre-  
visibles, pues los procesos electorales son atravesados con relativa facilidad por  
prácticas de patrimonialismo, corporativismo y clientelismo; adicionalmente  
pasan por los intereses regionales y de grupos en los que oficialmente están  
involucrados los Consejeros del INE y de los OPLE, los dirigentes partidistas,  
los legisladores locales y federales y los gobernadores.

La reforma faculta al INE para no dejar sueltos a los OPLE, sobre todo en  
materia de fiscalización de gastos de campaña, vigilando el desempeño de sus  
consejeros y las autoridades locales electorales, respecto a las nuevas reglas de  
legalidad, imparcialidad y objetividad aportadas por la ley, por eso puede atraer  
la organización de las elecciones estatales. Adicionalmente la Legipe crea para  
el INE un procedimiento específico para atraer las elecciones en los estados,  
pero con frenos para evitar las acusaciones falsas o el uso de información ma-  
nipulada o falsa para pretender un procedimiento que no se justifique; “esa es  
una atribución que cuando se ejerza, será fuente de conflictos impredecibles”  
(*Excelsior*, 13 de mayo de 2014).

De esta manera, la Legipe acota bastante la influencia de los gobernado-  
res en los comicios al impedirles ejercer discrecionalidad sobre la selección  
de consejeros y magistrados electorales; en cambio el INE es el que ahora  
cuenta con los organismos internos para vigilar todo lo que hacen los OPLE.

Por su parte los partidos podrán recibir hasta un máximo de 10% de  
aportaciones privadas, en función del tope de campaña fijado en la elección  
presidencial inmediata anterior. El financiamiento de la militancia se refiere  
a las cuotas de todos los integrantes, mientras que el de sus simpatizantes es  
de quienes, sin ser militantes de los partidos, se sienten identificados con su

---

11. Sobre una opinión experta, se pueden consultar los trabajos de Rafael Morales, maestro en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM, profesor de la UAM y la UNAM y Director del Centro de Estudios en Partidos Políticos y Procesos Electorales por la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

ideología; el autofinanciamiento se refiere al boteo, rifas y otras formas que tienen para allegarse recursos, así como el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

La Legipe también advierte que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público así establecido.

En resumen, las nuevas atribuciones centralizadas del INE son:

Fiscalización, redistribralización, capacitación, ubicación de casillas, designación de funcionarios de mesas directivas, reglas, lineamientos, criterios, formatos, operar programas de resultados preliminares, regulación de encuestas y sondeos de opinión, observación, conteos rápidos, impresión de documentos y producción de materiales electorales.

Para la organización de las elecciones de 2015 el INE nombró 119 consejeros electorales para los 17 estados donde hubo contienda; también se modificaron los cuerpos normativos y sustituyó el Cofipe por la Legipe y la LGPP más la publicación de otras dos leyes. Por lo mismo, los congresos locales y la ALDF tuvieron que hacer sus propias reformas, incluyendo las correspondientes reglamentarias para el 30 de junio de 2014 y octubre respectivamente.<sup>12</sup>

En este juego por el poder todos los actores juegan en los límites o a veces fuera de las reglas, por eso los conflictos electorales están al orden del día, lo que pone a trabajar al límite a toda la maquinaria electoral prevista, en donde el INE organiza, pero también arbitra; esa es la misión que le impone la reforma.<sup>13</sup>

Hay que considerar que México ha sido desde la Independencia un país de elecciones y de partidos políticos para designar a sus representantes y gobernantes, trátese de dictaduras o gobiernos divididos, salvo en cortos lapsos de su historia y por situaciones excepcionales, las elecciones fueron

---

12. "La reforma político electoral 2014 y su impacto en las legislaciones de las entidades federativas"  
<http://copecolqroo.org.mx/index/pdf/La-reforma-politico-electoral-2014.pdf>.

13. Se recomienda ver la teoría de campos de poder (Bourdieu, 1990: pp. 135-142).

suspendidas o pospuestas. La calidad democrática de sus procedimientos para organizarlas y el respeto de los grupos contendientes por los resultados alcanzados en las urnas ha sido otra cosa, pues la violencia poselectoral en infinidad de ocasiones generó conflictos que generaron inestabilidad y hasta guerras históricas, sobre todo durante el siglo XIX y principios del XX; ya en los tiempos posrevolucionarios, estos conflictos se resolvían a balazos, tal y como nos lo cuenta Martín Luis Guzmán.<sup>14</sup>

Bajo la reforma de 2014 podemos afirmar con John Nash que:

Cada jugador conoce y ha adoptado su mejor estrategia. Todos conocen las estrategias de los otros. Consecuentemente, cada jugador individual no gana nada modificando su estrategia mientras los otros mantengan las suyas. Así, cada jugador está ejecutando el mejor “movimiento” posible teniendo en cuenta los movimientos de los demás jugadores. De esa manera, un equilibrio es una situación en la cual todos los jugadores han puesto en práctica una estrategia que maximiza sus ganancias dadas las estrategias de los otros. Consecuentemente, ningún jugador tiene ningún incentivo para modificar individualmente su estrategia. Es importante tener presente que un equilibrio no implica que se logre el mejor resultado conjunto para los participantes, sino sólo el mejor resultado para cada uno de ellos considerados individualmente. Es posible que el resultado fuera mejor para todos si, de alguna manera, los jugadores coordinaran su acción (Nash, 1978).

## Conclusiones

Con la reforma político-electoral del 2014 se dio lugar a un proceso de cambio institucional y organizacional que repercutió directamente sobre el sistema político en su conjunto, empezando por la ley de partidos políticos, delitos electorales, sistemas de impugnación, paridad de género, además de extinguir

---

14. La novela *La sombra del caudillo*, de Martín Luis Guzmán (1971), contiene una fabulosa narrativa plena de imaginación en la que se describen con emoción este tipo de experiencias posiblemente vividas por personajes reales de nuestra política de la década de 1920.

al IFE y crear un INE, con funciones centralizadas, dándole una jerarquía federalizada por encima del orden estatal donde los gobernadores y los congresos locales tenían supremacía.

Con lo costoso que ha resultado la democracia para México, las primeras elecciones en 17 estados en 2015, el balance fue mucho más positivo de lo que se esperaba, dado el contexto pleno de conflictos debido a las resistencias que presentaba la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en algunas entidades federativas y escándalos de corrupción extra-electorales por parte de miembros del gabinete y la Casa Blanca en las Lomas, de la esposa del presidente de la república.

La reforma pone en el centro del análisis institucionalista la conducta de los electores, pues se confirma la tesis de que éstos pudieron modificar instituciones formales e informales de acuerdo con sus intereses. Así transforman las reglas de los organismos que controlan a los partidos políticos y a otros grupos de poder y de presión que hacen política para influir o ganar posiciones dentro del gobierno, lugar donde están las cosas de valor en juego. Asimismo, con el fin de ofrecer nuevas reglas para ejercer el derecho a participar en la organización de las elecciones y votar o ser votado en un proceso electoral mejor regulado y observado interna y externamente de acuerdo con los cánones de los nuevos organismos internacionales.

De esta manera el nuevo institucionalismo, con esta aproximación se nos reafirma como una opción teórica para el estudio y comprensión de las instituciones y las organizaciones encargadas de los procesos electorales, corroborando que es a partir de ellas que los individuos encuentran los cauces para su interacción.

James March y Johan Olsen, reconsiderando el papel que otorgan las teorías políticas al individuo y su papel maximizador como elemento fundamental y rector de su conducta, colocan a la acción individual y colectiva en el centro del análisis. Mantienen la inquietud de saber por qué a pesar del individualismo egoísta, las instituciones que se orientan también hacia el bien común, impulsan organizaciones que contrarrestan a los poderes fácticos locales, pero no acaban con las tentaciones de ver al ciudadano elector como súbdito que deja ganancias y prebendas, lo que permite alcanzar posiciones ventajosas

que hacen la diferencia en un sistema donde se mantienen las inequidades y desigualdades políticas y sociales.<sup>15</sup>

El nuevo institucionalismo se revela como una consecuencia lógica del devenir histórico de las ciencias sociales; aquí lo tomamos como alternativa para analizar las instituciones y organizaciones encargadas de los procesos electorales; nos permitió observar las motivaciones e intereses de los actores en contexto, cuando juegan las reglas del campo de poder electoral y toman sus decisiones con base en reglas, constreñimientos y valores comunes alcanzados por una reforma que llevó su tiempo con costos de transacción en donde los actores políticos prefirieron llegar a acuerdos, bajo una lógica de beneficios mutuos para todos (los partidos).

En esta teoría de enfoque multidisciplinario se alienta a los agentes a prescribir el tipo de cambio institucional hacia el cual se quieren orientar, al compartir los principios de su sistema de valores democráticos, aquellos tan exaltados por Tocqueville, al observar al Estados Unidos de principios del siglo XIX, emancipándose de las instituciones del *Ancien Régime* europeo.

Así, el cambio institucional que propició la reforma, se antoja como una cuestión de individuos que operan dentro de una diversidad de instituciones y organizaciones públicas, las cuales fueron adaptadas a una nueva misión y visión de futuro en donde los valores de la democracia se pusieron en el centro, considerándolos como el mejor medio para maximizar los beneficios de los actores involucrados en el campo de poder electoral.

Organizaciones trastocadas por la reforma a través de nuevas instituciones están tratando de dejar atrás sistemas políticos locales considerados apócrifos por algunos actores, ahora tienen la misión de erradicar las instituciones que consideran ineficientes por estar apegadas a valores caciquiles y clientelares, pensando en la idea tradicional del buen gobierno, proveniente de los tiempos memorables de la Grecia clásica (Rosique, 2006).

Con lo expuesto hasta aquí, podemos afirmar que hay un cambio institucio-

---

15. Dice Noam Chomsky que en nuestros tiempos: “[...] hablar de mercado libre es una broma. [...] no existe un mar de libre mercado con pequeñas islas de empresas individuales. Estas islas no tienen libertad interna sino que están centralmente administradas [...] bajo la dirección de una mano muy visible: las grandes estructuras corporativas (Chomsky, 2002: pp. 16-17).

nal con leyes reformadas, que dieron lugar a la transformación de organismos públicos, más partidos, candidatos independientes, equidad de género y nuevas reglas para regular el uso de dinero y los medios de comunicación durante las campañas y nuevas formas de participación ciudadana.

Para hablar de un cambio histórico, hace falta que se dé plenamente la des-institucionalización del régimen anterior; para ello hay que observar objetivamente las resistencias que se vienen contra el centralismo de un INE, que tiene sus propios problemas de legitimidad por lo caro que le ha salido a la sociedad mexicana.

Por su parte, en este momento los OPLE siguen dependiendo de presupuestos y personal que les es dado desde los congresos y gobiernos estatales; dicho por sus propios consejeros, las lealtades se siguen manifestando más hacia el gobierno estatal, que hacia el INE y los actores en general, siguen moviéndose en los límites o fuera de las reglas del juego prescritas por la ley.

No obstante la tendencia a mejorar la regulación de los procesos electorales desde órganos con nuevas reglas, el espacio para los arreglos y actuaciones informales no previstas por la ley es muy amplio, propiciando la emergencia de campos de poder, donde se mueven los actores, logrando maximizar sus beneficios que los ponen en ventaja sobre sus competidores; el caso de reparto de despensas, bonos, boletos para eventos, préstamos de vehículos, acarreo masivos que nadie ve, son ejemplos que no dejan de darse entre los partidos y sus seguidores.

## Referencias

- Aguilar Villanueva, Luis F. (2000), *El estudio de las Políticas Públicas*, 4 tomos, México, Miguel Ángel Porrúa.
- (2011), *Gobernanza y gestión pública*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Ayala Espino, José (2002), *Fundamentos institucionales del mercado*, México, UNAM.
- (2003), *Instituciones para mejorar el desarrollo. Un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comp.), (1997), *La nueva administración*

- pública*, Madrid, Alianza Universidad Textos.
- Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco (1998), *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México.
- Bourdieu, Pierre (1990), *Sociología y Cultura*, México, Grijalbo-Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Chapiro, Aarón Rudy (2007), “Importancia de las instituciones en el mundo”, en *Esferas del quehacer institucional*, *Revista IAPEM*, pp. 13-52.
- Chomsky, Noam (2002), *Pocos prósperos, muchos descontentos* (entrevista por David Barsamian), México, Siglo XXI.
- Covarrubias Moreno, Óscar Mauricio (2006), *El problema de la Coordinación en el Gobierno Contemporáneo. Hacia un gobierno federal coordinado*, Toluca, IAPEM.
- Cuevas, Jonathan (17 de noviembre de 2014), “Entrevista”, Chilpancingo, Guerrero, Quadratín. Disponible en <https://guerrero.quadratin.com.mx/Caso-Ayotzinapa-pone-en-riesgo-las-elecciones-2015-PRI/>
- Foucault, Michel (1978), *Historia de la sexualidad. La voluntad del saber*, México, Siglo XXI.
- Guzmán, Martín Luis (1971), *La sombra del caudillo*, México, Porrúa.
- Haber, Stephane (1999), *Habermas y la sociología*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- Ianni, Octavio (2005), *La sociología y el mundo moderno*, México, Siglo XXI.
- Instituto Federal Electoral (2014), Compendio, *Legislación Nacional Electoral Tomos I y II*, México, INE -Fepade-ISS-UNAM-TRIFE.
- Johnson, Steven (2003), *Sistemas emergentes. O qué tienen en común hormigas, neuronas, ciudades y software*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Marx, Karl (1971), “Prólogo de la contribución a la crítica de la economía política”, en Marx, Karl y Engels, Friedrich, *Obras escogidas Tomo II*. Moscú, Progreso.
- Morán, M. (1998), “Prólogo” en Pasquino, Gianfranco. *La oposición*, Madrid, Alianza Editorial.
- Nash, John (1978), “Equilibrio de Nash” [https://es.wikipedia.org/wiki/Equilibrio\\_de\\_Nash](https://es.wikipedia.org/wiki/Equilibrio_de_Nash)
- North, Douglas C. (1993), *Instituciones*. Disponible en <http://ebour.com.ar/>



- pdfs/Instituciones,%20de%20Douglass%20North.pdf
- (2001), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Peters, B. Guy (2003), *El nuevo Institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, Barcelona, Gedisa.
- (1999), *La política de la burocracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Powel, Walter W. y Dimaggio Paul J. (2001), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Rivas Leone, José Antonio (2003), “El neoinstitucionalismo y la revaloración de las instituciones”, en *Panorama, Reflexión política*, año 5, núm. 9, junio, IEP-UNAB.
- Rose, Richard (1998), *El gran gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Rosique Cañas, José Antonio (1999), *Centralismo y desconcentración en el desarrollo urbano de México: retrospectiva y prospectiva al siglo XXI*, México, UAM-Xochimilco.
- (2006), *Ciudad de México: la megalópolis ingobernable*, México, UAM-UNAM-Épica.
- (2007), “Evolución de las teorías del buen gobierno”, *Revista Buen Gobierno*, núm 2, FUNDAMESPA A. C., pp. 6-27.
- (2008), “Neoinstitucionalismo y buen gobierno: revalorando las instituciones del espacio público”, *Revista Buen Gobierno*, núm 4, FUNDAMESPA A. C., pp. 8-29.
- Roux, Rhina (2001), “El Estado mexicano: una mutación epocal”, en Anguiano, Arturo *et al. Después del 2 de julio ¿Dónde quedó la transición?*, México, UAM-Xochimilco.
- Shafritz, Jay M. y Hyde, Albert C. (1999), *Clásicos de la administración pública*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Secretaría de Gobernación (2012), *Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos*, México.
- Tamayo Sáez, Manuel (1997), “El análisis de las políticas públicas”, en Bañon, Rafael Bañón y Carrillo, Ernesto, *La nueva administración pública*, Madrid, Alianza Universidad Textos.
- Valenzuela Mendoza, Rafael Enrique (2013), “El federalismo cooperativo co-

mo factor catalizador de un Gobierno Abierto”, *Revista de Ciencias Políticas y Sociales*, nueva época, año LVIII, núm. 219, pp. 19-44, México, UNAM.

Weber, Max (2002), *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica.