

**MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**RVOE871360**

**“Análisis de la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015 y su impacto en la participación electoral”**

**TESINA**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO  
DE MAESTRA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA**

**ELIZABETH PERULERO CASTAÑEDA**

**DIRECTORA: DRA. MARÍA DE JESÚS ALEJANDRO QUIROZ.**

## **Dedicatoria**

A mis padres, Román y Ana, por su apoyo incondicional y consejos, gracias por su ejemplo de perseverancia y dedicación que me han permitido ser una persona de bien.

A mis hermanos, Omar y Anel, por ser siempre un ejemplo de constancia para alcanzar mis objetivos.

A mi pequeña gran familia, Sergio y Emilio, por ser mí motivo para superarme cada día.

A mis amigos y maestros, que me alentaron a no desistir en los momentos más difíciles y por orientarme cuando más lo necesitaba.

Todo este trabajo ha sido posible gracias a ustedes, por ser los pilares fundamentales de todo lo que soy y por su incondicional apoyo a través del tiempo, pero sobre todo por su amor incondicional.

	Pág.
<b>Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo 1. El Estado y su papel en la construcción de ciudadanía</b>	
1.1. La democracia como forma de gobierno en el Estado mexicano.....	11
1.1.1. El concepto de Estado.....	11
1.1.2. Las visiones de la democracia, más allá del concepto.....	15
1.2. La Educación Cívica como herramienta para la construcción de Ciudadanía.....	19
1.3. Impacto de la participación ciudadana en la consolidación de la democracia.....	24
1.4 Dimensiones y elementos de la participación ciudadana.....	28
<b>Capítulo 2. El sistema legal mexicano, el Instituto Nacional Electoral y la Educación Cívica en el marco del Estado de Derecho</b>	
2.1. El Estado de Derecho en México y su papel en la construcción de ciudadanía a través del INE.....	34
2.2. La Educación Cívica como mandato Constitucional.....	38
2.3. El Instituto Nacional Electoral y su papel en la construcción de ciudadanía a través de la Educación Cívica.....	43
2.4. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, implicaciones en materia de Educación cívica.....	51
2.5. Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC).....	53
2.6. Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.....	57
2.7. Organismos Públicos involucrados en materia de Educación Cívica...	61
<b>Capítulo 3. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015 (ENEC)</b>	
3.1. Programas antecesores en materia de Educación Cívica desarrollados por el Instituto Federal Electoral.....	69

	Pág.
3.1.1. Periodo de 1991 a 2000.....	70
3.1.2. Plan Trianual de Educación Cívica 2001 a 2004.....	71
3.1.3. Programa Estratégico de Educación Cívica 2005 a 2010 (PEEC).....	73
3.2. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática 2011- 2015 (ENEC).....	76
3.2.1. Objetivos.....	76
3.2.2. Líneas estratégicas, programas y proyectos implementados....	82
3.2.3. Actividades realizadas durante de su ejecución.....	89
<b>Capítulo 4. Análisis de la ENEC 2011 – 2015 y Propuesta para mejorar la estrategia para la construcción de ciudadanía</b>	
4.1 La participación ciudadana electoral como indicador del impacto de la ENEC.....	95
4.2 Comportamiento de la participación en América Latina. Informe Latinobarómetro 1995-2015.....	111
4.3 Análisis FODA de las medidas adoptadas por el Instituto Nacional Electoral durante la implementación de la ENEC 2011- 2015.....	120
4.3.1 Fortalezas.....	124
4.3.2 Oportunidades.....	126
4.3.3 Debilidades.....	129
4.3.4 Amenazas.....	132
4.4 Propuesta de viabilidad para medir el impacto en construcción de ciudadanía.....	136
Conclusiones.....	143
Glosario.....	155
Anexos.....	157
Fuentes de Información.....	162

## **Introducción**

Durante las últimas décadas, el Estado mexicano ha establecido una nueva forma de comunicación con los individuos, derivado de las exigencias por parte de la sociedad para intervenir en asuntos públicos, ocasionando que la relación entre el Estado y la sociedad haya evolucionado.

Esta nueva relación, sin duda alguna, representa grandes ventajas ya que se tiene un conjunto de individuos conocedores de sus derechos que participarán activamente en los asuntos públicos, sin embargo, el riesgo que conlleva este tipo de relación no es menor, ya que si ésta participación se da en un contexto desinformado, se corre el riesgo de tener una participación sin sentido, generando escenarios poco favorables para el fortalecimiento de un sistema democrático. Por ello, es importante que esta nueva relación se caracterice por una formación en valores democráticos, los cuales solo se pueden generar a través de la educación cívica.

La Educación Cívica, tiene por objeto que cada individuo comprenda el rol que tiene en su calidad de ciudadano responsable para asumir derechos sociales y políticos, implicando hacer propios los valores esenciales de la nación, por lo tanto se constituye como un elemento fundamental a la democracia.

A nivel constitucional en México, la educación cívica, desde el año 1990 fue atribuida de forma integral y directa al otrora Instituto Federal Electoral (IFE), el cual realizó diversos programas y proyectos en materia de educación cívica y formación ciudadana con la finalidad de impactar en el desarrollo y promoción de valores democráticos, dentro de los que destaca la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015 (ENEC), la cual es objeto de análisis en el presente trabajo de investigación.

La ENEC, durante su implementación, atravesó por la Reforma Constitucional del año 2014, que culminó en la creación del Instituto Nacional Electoral (INE), razón por la cual ésta finalizó en manos de la nueva autoridad electoral.

Durante la realización de estas reformas estructurales, la educación cívica tuvo un cambio importante respecto a la autoridad encargada de realizar estas actividades a nivel constitucional, ya que a partir de ese momento la educación cívica se le atribuyó directamente a los Organismos Públicos Electorales Locales (OPLE´s) - los cuales son institutos que realizan los procesos electorales locales para renovar la figura de gobernador, presidente municipal y congreso en los estados de la República Mexicana-, sin embargo, dentro de los fines del INE, que contempla la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se encuentra la realización de actividades inherentes a la educación cívica, quedando como una atribución compartida entre el INE y los Organismos Públicos Electorales Locales.

La ENEC tuvo como finalidad construir ciudadanía, la cual es una práctica y condición necesaria para construir gobiernos democráticos a través de la participación de los individuos. El objetivo de este trabajo es conocer el impacto en la participación electoral ciudadana que se obtuvo durante la implementación de la ENEC en las elecciones federales en México, planteando como hipótesis que en tanto el Estado mexicano desarrolle estrategias para fomentar los valores democráticos, a través de la Educación Cívica - que contemplen valores como la tolerancia, respeto, legalidad y participación - se tendrán mejores niveles de participación política - electoral, contribuyendo a la consolidación de la cultura democrática y, por ende, del sistema democrático mexicano.

Los objetivos, líneas estratégicas y programas realizados durante la ENEC 2011 - 2015, se enfocaron en promover la participación y el involucramiento de los ciudadanos en el ámbito político electoral, fomentando valores democráticos.

Para analizar el impacto de la ENEC en la participación ciudadana en las últimas elecciones federales, fue necesaria la lectura de libros, textos oficiales, bases de datos, archivos especializados, internet y la normatividad relativa a la educación cívica en el país, por lo cual la investigación se estructuró en cuatro capítulos en los que se detallan antecedentes, fundamento legal, acciones realizadas y los resultados durante la implementación de la ENEC, finalizando con una propuesta de mejora para futuras estrategias en materia de Educación Cívica.

El Capítulo 1, plantea los principales conceptos de Estado y la evolución que ha tenido en la búsqueda de lograr un sistema democrático, analizando la relación de la participación ciudadana y la educación cívica en la consolidación de la democracia como forma de gobierno. Asimismo, se muestra la importancia de la educación cívica, como herramienta para empoderar a los ciudadanos en el conocimiento de sus derechos y obligaciones como integrantes de un Estado, mejorando con ello la manera en la cual una población actúa frente a las acciones de autoridades y representantes populares.

El Capítulo 2, aborda la revisión de la normatividad en materia de educación cívica, así como las autoridades que intervienen en tan importante tarea, el entramado legal y jurídico que existe en México para garantizar la educación cívica de los ciudadanos, en particular el concerniente al IFE, INE y Organismos Públicos Electorales Locales, dando un recorrido por el Artículo 41 Constitucional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento Interior de Instituto Nacional Electoral, finalizando con los organismos públicos involucrados en materia de educación cívica en México.

En el Capítulo 3, se realiza una breve reseña de los programas en materia de educación cívica que realizó el IFE durante el periodo comprendido de 1991 hasta el año 2010, destacando la estructura que contempló la ENEC, cuyo principal objetivo fue la construcción de ciudadanía en un ámbito civil, político y social, pretendiendo contribuir a la consolidación de una democracia de ciudadanía. La ENEC se planteó a partir de tres objetivos y líneas estratégicas, que a su vez se dividieron en cinco programas y doce proyectos, buscando la comprensión de los valores y principios democráticos por parte de la población, con la finalidad de otorgar las habilidades necesarias para que los individuos conocieran la manera de ejercer sus derechos y mejorar la interacción entre la población y el Estado.

En el Capítulo 4, se efectúa un análisis de las actividades implementadas durante la ENEC con la finalidad de medir y conocer el impacto que dicha estrategia logró en la participación electoral ciudadana, la cual es un claro indicador de ciudadanía, el periodo analizado comprende del año 1990 al 2015.

Dicho análisis muestra las variaciones y comportamientos presentados por la ciudadanía en materia de participación electoral, reforzando la investigación con los resultados en materia de participación del Latinobarómetro 1995 – 2015, comprobando que los programas, objetivos y líneas estratégicas para el fomento de la participación electoral ciudadana, deben enfocarse en la participación no convencional, la cual se refiere a la participación que se realiza por una vía diferente a la legal, éste tipo de participación se trata de un fenómeno que se presenta a través de manifestaciones, pintar bardas, revueltas, mítines y el boicot, siendo este tipo de participación, una línea que se debe contemplar e incluir en los esfuerzos encaminados en construir una democracia de ciudadanía, con la finalidad de que esta población tenga un canal de participación que impacte en las decisiones de su comunidad y no se quede limitada a manifestar el descontento hacia algún asunto en particular, es decir, que esta participación se manifieste a través de peticiones legales como el voto.

Finalmente, se realizó un análisis FODA y otro de Pareto que permitieron identificar las áreas de oportunidad para impactar de manera efectiva la realización de futuras estrategias de educación cívica.

Parte del desarrollo del presente trabajo de investigación arrojó que en México la Educación Cívica se ve limitada a la participación electoral, por lo tanto los esfuerzos en materia de civismo se enfocan a la acción de votar, sin embargo, hablar de educación cívica implica analizar las diversas esferas en las que un individuo se desenvuelve en determinada comunidad, y parte de la idea central de que el individuo reconozca que forma parte de una sociedad que interactúa y busca los mismos beneficios sociales, siendo la figura del ciudadano la razón de ser de una democracia.

Es así como en México, los esfuerzos en materia de educación cívica deben realizarse por dos vías: la formación electoral, que busca impactar en los porcentajes de votación y el raciocinio del voto; y la formación educativa – comunitaria, que incida en los asuntos comunitarios y sociales de los ciudadanos.

Los OPLE's y el INE, autoridades encargadas de la promoción de la Educación Cívica a nivel constitucional, deben estar especializadas en la promoción de valores democráticos con la finalidad de promover e incentivar la participación en las elecciones, sin embargo, la Educación Cívica, al ser una tarea fundamental para el desarrollo y crecimiento para el Estado, debe ser promovida en el ámbito de formación y comunitario, por la Secretaría de Educación Pública, la cual es la encargada de la formación educativa en México.

Durante la realización de la ENEC 2011 – 2015, existieron diversas deficiencias en materia de indicadores y medición, sin embargo, los porcentajes de votación analizados durante el desarrollo del presente trabajo de investigación muestran el incremento, por un lado, de los votos válidos, y por el otro, de los votos nulos y para candidatos no registrados, sin embargo, este comportamiento no muestra un aumento en la cultura democrática del país, por el contrario lo que muestra es el aumento de la participación no convencional, la cual, como se señaló anteriormente, se manifiesta a través de marchas, protestas y descontento a través de las redes sociales que carece de un impacto legal. Por lo tanto el trabajo de las instituciones responsables en materia de educación cívica y formación de ciudadanía debe enfocarse en implementar programas y procesos enfocados a que la ciudadanía tenga conocimiento del valor de su voto y los impactos que tiene para la comunidad el anular su voto o votar por un candidato no registrado, lo que resulta en dejar que otros decidan por ellos.

Al analizar las estrategias realizadas por la autoridad electoral, en materia de educación cívica, se identifican los principales retos y problemas a los cuales se enfrentan las instituciones y funcionarios públicos para alcanzar los objetivos que tienen encomendadas las autoridades dentro del amplio entramado institucional del que se compone la Administración Pública.

El aporte a la Administración Pública de la presente investigación centra su objetivo en desarrollar un componente que permita establecer mediante estudios, experiencias, observaciones un contexto sobre el comportamiento que han tenido los individuos en materia de participación electoral, lo que otorga las bases para

establecer estrategias adecuadas de acuerdo a las circunstancias. Asimismo, permitirá conocer las áreas de oportunidad para que las autoridades encargadas de la función electoral diseñen estrategias enfocadas a un sector estratégico y conocer las condiciones que guarda la ciudadanía en el país, es decir, el nivel en el que los ciudadanos se encuentran comprometidos con su país y los asuntos públicos, generando las condiciones adecuadas para que los individuos se involucren, conozcan y acepten mejor las decisiones del gobierno, contribuyendo con el ello al cumplimiento de los objetivos del Estado y el entramado institucional que lo compone.

## **Capítulo 1.**

**El Estado y su papel en la construcción de ciudadanía.**

## **1.1. La democracia como forma de gobierno en el Estado mexicano**

### **1.1.1. El concepto de Estado**

En el estudio de las Ciencias Sociales es indispensable describir el concepto de Estado, el cual a lo largo de la historia ha sido abordado por diversos autores, dentro de los cuales se contempla la influencia de las condiciones políticas y sociales de cada época. El Estado ha sido protagonista de diversas reformas, pensamientos y condiciones que lo ha llevado a evolucionar dentro de la historia, teniendo como finalidad el beneficio de sus habitantes.

En el presente título, se exponen seis definiciones del concepto Estado, con la finalidad de realizar un análisis de lo que representa este concepto para la Administración Pública, el cual ha venido madurando el desarrollo de nuevos instrumentos administrativos que apoyan en el desempeño y administración del mismo.

Para Kant<sup>1</sup>, el concepto de Estado puede ser considerado como un organismo, por analogía, con un organismo natural, pero en la idea, no en la realidad. El Estado pierde así su consistencia real y se reduce a ser una categoría no material, es decir existe en el concepto pero no es algo tangible. La esencia estatal es inasible para el conocimiento, y de acuerdo con su idealismo, Kant considera al Estado como un organismo teleológico (existe en razón de algo o en función del cumplimiento de los fines que persigue), constituido por las mutuas relaciones de individuos que propenden a un mismo fin, dado por el interés que todos los miembros tienen por vivir en una comunidad ordenada bajo forma jurídica.

Para Hegel<sup>2</sup>, el Estado es la realidad de la idea ética; el fin del Estado, considerado como organización, es la libertad, esto es la realización del hombre como hombre, solo se puede ser libre en relaciones recíprocas con los otros formando una

---

<sup>1</sup> Instituto Federal Electoral. Formación Básica Servicio Profesional Electoral. Módulo El IFE y su papel en el Estado Mexicano, Lectura. Conceptos de Estado, páginas 2 - 4.

<sup>2</sup> Ávalos Tenorio, Gerardo, Hegel y su concepto de Estado, Consultado En línea 05 octubre de 2015 ([http://www.consensocivico.com.ar/uploads/554b635248793-Avalos%20Tenorio-Hegel%20y%20su%20concepto%20de%20Estado%20\(CC\).pdf](http://www.consensocivico.com.ar/uploads/554b635248793-Avalos%20Tenorio-Hegel%20y%20su%20concepto%20de%20Estado%20(CC).pdf)).

comunidad; el individuo no es la causa del Estado sino, por el contrario, se constituye como individuo en tanto está fundamentado en el Estado. Para Hegel no puede alcanzarse la libertad ni la realización de la individualidad sino a través y dentro del Estado.

Para Kelsen<sup>3</sup>, el Estado, específicamente, no es más que un orden normativo de la conducta humana, un esquema interpretativo. El Estado es pura y llanamente un sistema normativo vigente. Es la personificación del orden jurídico.

Marx y Engels<sup>4</sup> conciben al Estado, y asimismo a las demás manifestaciones de la sociedad civil (derecho, arte, filosofía, religión), como algo inminente de la realidad social, es decir, como resultado, “en última instancia”, de las condiciones económicas de la producción. El Estado no se sitúa -como pensaba Hegel- sobre la sociedad, sino dentro de ella, como criatura, pues procede de las relaciones capitalistas de producción. En estas condiciones el Estado no es más que un instrumento de expresión de la clase dominante, el arma de combate contra los enemigos interiores (los trabajadores) y contra los enemigos exteriores (otros Estados). La sociedad civil no es otra cosa, pues, que el “verdadero hogar y escenario” de la lucha de clases, y por causa de esta lucha de clases se arma toda la maquinaria política del Estado, con su administración de los bienes y personas, y todo su aparato represivo.

Para Weber<sup>5</sup> el Estado y su organización puede concebirse como la forma en la que las sociedades capitalistas entablan las relaciones de libertad y autoridad.

De acuerdo a Mario de la Cueva, el Estado es una “organización política que, con carácter permanente, distingue entre los que mandan y los que obedecen, es decir, como una estructura genérica de dominación legítima de unos seres humanos sobre otros, con el fin de ordenar y potenciar la vida de las sociedades capitalistas”<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Instituto Federal Electoral. Formación Básica Servicio Profesional Electoral. Módulo El IFE y su papel en el Estado Mexicano, op. cit., páginas 2 - 4.

<sup>4</sup> Ídem, página 2 - 4.

<sup>5</sup> Weber, Max, Economía y sociedad, Fondo de Cultura Económica, México 1983, página 41.

<sup>6</sup>De la Cueva, Mario, La Idea del Estado, UNAM, México, 1975, página. 41.

Los diversos conceptos de Estado son un reflejo de las realidades políticas que se presentaban en ese momento; para Kant, el Estado estaba compuesto por las relaciones de los individuos que tenían como interés convivir en una comunidad bajo la protección de un marco jurídico; para Hegel la visión de Estado es ideal, es decir, sobrepone la importancia del papel del Estado a sus individuos, ya que consideraba que los individuos solo podían ser libres a través del Estado; para Marx, el Estado es una manera en la que las clases dominantes tienen el control de los recursos y la lucha de clases representa la maquinaria política que forma al Estado; para Kelsen, el Estado es el orden jurídico que regula las relaciones entre los individuos que lo componen.

De las descripciones que realizan los autores podemos observar que todos contemplan al Estado como una idea no material, un ente abstracto, que establece las reglas de comportamiento, a través de un marco jurídico, para que los individuos que integran determinada región convivan de manera pacífica y ordenada. Es así como en todas las descripciones realizadas existen cuatro elementos en común el territorio, la población, el gobierno y el conjunto de normas jurídicas.

La población entonces, es el conjunto de habitantes que viven en un mismo lugar, para que esta convivencia se realice de manera ordenada existe un Gobierno formado por instituciones que actúan a su vez como contrapesos que hacen posible que la opinión de las minorías y mayorías sean escuchadas y representadas, las reglas del juego las representa el marco de leyes y normatividad que emiten los legisladores con base en las opiniones e intereses para el bien común de su población.

En este punto, es importante plantear la siguiente interrogante, ¿Por qué resulta fundamental la población en la integración del Estado?, partiendo de la premisa de que el Estado es un ente abstracto compuesto por su población y un gobierno elegido por los individuos que lo integran, el Estado requiere la participación activa de su población para elegir y evaluar el desempeño de sus políticas y leyes, es así que la participación de la población se vuelve un factor fundamental en la formación de decisiones políticas para el Estado, es decir, el Estado y su población forman un

contrato social en el que los individuos otorgan su poder de decisión a personas que integran el gobierno, es decir, la participación de la población representa su aprobación en la construcción del entramado institucional y hasta cierto punto la cesión de sus decisiones. Si bien es cierto, que es necesaria la existencia de un balance dentro de todas las concepciones del Estado mencionadas anteriormente, también es importante resaltar la importancia del ciudadano en el ejercicio de sus derechos, la cual no se limita a formar parte del Estado, sino a ejercer sus libertades y obligaciones con responsabilidad y conocimiento del impacto de las mismas.

El Estado es el medio a través del cual el individuo puede ser libre, esto se materializa en las instituciones y leyes que generan los órganos de gobierno en la búsqueda para garantizar los derechos de todos los individuos, sin importar su raza, género o condición social, pero ante este supuesto, es importante resaltar, que quien establece los límites de la libertad es el Estado - tomando en cuenta los deseos e intereses mayoritarios -, y que la finalidad de éste es el bien común de su población, es por ello que la dominación para él está permitida, al concebirse desde inicio como una forma positiva de regular la convivencia de los individuos. La existencia del Estado no está condicionada por los individuos, éstos dan legitimidad y forman un componente esencial para el Estado.

El Estado ha evolucionado a lo largo de la historia de acuerdo a las condiciones y demandas sociales que se han presentado, pasando de ser un Estado Interventor, a un Estado Regulador, el cual tiene como prioridad defender el interés de la población que lo integra, es el responsable de asegurar la creación de un ambiente político, social y económico estable, materializándose a través de funciones realizadas por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los cuales se constituyen como pesos y contrapesos que contribuyen a la estabilidad e integración del mismo. En el caso de México, el Estado se constituye a nivel Constitucional como una República Representativa y Democrática, con la finalidad que los individuos que forman parte de las mayorías o minorías tengan representación a través de la democracia, es por ello la importancia de profundizar en las implicaciones de la democracia vista desde la correlación existente entre el ciudadano y el Estado.

### **1.1.2. Las visiones de la democracia, más allá del concepto**

El concepto democracia, tiene sus bases en los vocablos demos (pueblo) y kratós (poder y gobierno), existen diversas definiciones entorno a este concepto, dentro de las que se encuentra que la democracia es un “sistema de gobierno y forma de vida en la que todos los miembros de la comunidad pueden, por igual, participar en las decisiones colectivas de manera directa o a través de sus representantes”<sup>7</sup>, sin embargo, hablar de democracia, como mero concepto, nos remite al campo de las ideas y no del mundo real, ya que hablar de democracias reales o sistemas democráticos, conduce a un campo en el que se encuentran diferencias distinguibles entre ellos, es decir, cada sistema democrático es diferente, esto es porque se encuentra entre un ser y un deber ser, entre un ideal ( concepto o definición normativa) y lo real ( situación material o definición descriptiva de una situación).

Para Norberto Bobbio, la democracia debe concebirse como “un método o un conjunto de reglas de procedimiento para la constitución del gobierno y para la formación de las decisiones políticas (es decir, de las decisiones vinculatorias para toda la sociedad)”, y asegura que “la democracia perfecta no puede existir, o de hecho no ha existido nunca ... esto ocurre por dos razones: a) por la tensión existente entre los valores primordiales en los cuales se funda: libertad y la igualdad, y b) por la dificultad para aproximarnos al ideal-límite del individuo racional”<sup>8</sup>.

Para Bobbio los valores en los que se inspira la democracia, son la libertad y la igualdad, los cuales son vistos como una meta a alcanzar. En el caso de la libertad, la dividía en la libertad positiva y negativa. La libertad negativa, implica que el individuo, sin ser obligado, tiene la posibilidad de elegir hacer algo o no. La libertad positiva, implica una situación en la que el individuo puede orientar su voluntad hacia un objetivo, es decir, tomar sus decisiones sin ser influenciado por terceros, implica la autonomía y autodeterminación del individuo, este tipo de libertad tiene estrecha

---

<sup>7</sup> Instituto Federal Electoral Apuntes de Cultura democrática. Los Valores Democráticos, México 1996, 1ª Edición, página 32.

<sup>8</sup> Bobbio, Norberto, Teoria generale della politica, Turín, Einaudi 1999, página 375.

relación con la democracia, ya que las decisiones adoptadas suponen la participación consiente de los individuos. En el caso de la igualdad, se puede distinguir entre la material (igualdad representada en los hechos reales) y la formal (igualdad establecida por las leyes).

Para la democracia resulta fundamental – de acuerdo a Bovero - “la igualdad entre todos los destinatarios de las decisiones políticas, en el derecho-poder de contribuir a la formación de las decisiones mismas”<sup>9</sup>, es decir, los derechos políticos de los ciudadanos.

Alberto J. Olvera<sup>10</sup>, sostiene que la democracia ha evolucionado en América Latina, consolidándose como la forma de gobierno por excelencia en esta región del mundo, el propone dos visiones de la democracia, la primera es la minimalista, que reduce a la democracia a elegir a los gobernantes, la segunda es la elitista y considera que la democracia solo sirve para cambiar a la élite gobernante. Este punto de vista implica que los únicos derechos propios de la democracia son políticos.

Para O’Donell, “la teoría democrática supone la existencia de un Estado y de una nación”<sup>11</sup>, es decir, supone la existencia de ciudadanos activos e involucrados en los asuntos públicos, poseedores de libertad para ejercer sus derechos, supone que la competencia electoral permite la expresión real de las preferencias, considera que las limitantes de la democracia se pueden apreciar de dos maneras, la primera es teniendo una “democracia delegativa” y ésta se reduce a la actividad del voto de los ciudadanos para elegir un representante que tomará las decisiones que los impactarán directamente, la segunda es la “democracia baja intensidad”, la cual se refiere a la carencia de derechos para ejercer una ciudadanía efectiva. La democracia entonces para ser efectiva, presupone la existencia de un sistema que

---

<sup>9</sup> Bovero, Michelangelo., “Democracia y derechos fundamentales”, Isonomía, México 2002, Núm. 16, página 23.

<sup>10</sup> Instituto Federal Electoral, Democracia y Ciudadanía, México 2008, 1ª Edición, páginas 43 – 49.

<sup>11</sup> O’Donell Guillermo, “Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión”, en La democracia en América Latina: contribuciones para el debate, PNUD, Buenos Aires 2004, página 26.

garantice a los ciudadanos el pleno ejercicio de sus derechos, es decir de su ciudadanía, sin la garantía para los individuos de esta condición, la democracia queda en un simplismo electoral.

Evelina Dagnino, quien afirma que “una vez alcanzada la democracia representativa, la sociedad civil activada deja su espacio de acción a la sociedad política, la cual asume las causas y los intereses de la sociedad civil y monopoliza las funciones de la representación legítima. Al concebir la democracia como mero ejercicio de representación política (electoralmente autorizada) en el campo del Estado, se reproduce y se afirma una separación conceptual entre la sociedad civil y la sociedad política que impide analizar las continuidades entre ellas y por tanto leer la democratización como un proceso que se origina en y transforma la sociedad misma”<sup>12</sup>.

Para Jesús J. Silva-Herzog Márquez la democracia, se integra por una variedad de subsistemas democráticos que él llama esferas de la democracia y la clasifica en dos visiones de la democracia.

La primera es el simplismo democrático que consiste en limitar el significado de la democracia como el poder que recae en el pueblo, “que las decisiones que afectan a la comunidad no sean tomadas por personajes extraordinarios, sino por la gente común; que el poder no descienda de los cielos ni se encierre en los palacios o en los cuarteles; que ascienda de la calle; que los ciudadanos participen y decidan; que la sociedad sea libre y el poder controlado”<sup>13</sup>, asimismo dentro de la visión del simplismo democrático se encuentra el electoral, en las cuales la democracia se reduce al procedimiento del voto. La segunda visión que contempla Silva-Herzog es la democracia compleja, la cual reconoce diversas dimensiones del proceso democrático, dentro de los que se incluyen los instrumentos que permiten a los

---

<sup>12</sup> Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto J. y Panfichi, Aldo, Colección para la Democratización. La disputa por la construcción democrática en América Latina, México 2006, Página 16 En línea, Fecha de Consulta 05 de octubre de 2015 (<http://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/olveradisputa.pdf>).

<sup>13</sup> Silva-Herzog Márquez, Jesús J., Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 9 Esferas de la Democracia, IFE, México, Primera Edición, Marzo de 1996.

ciudadanos entender y cuestionar al poder, contemplando las organizaciones que permiten a los individuos ejercer sus derechos e impiden la arbitrariedad. Es así que el concepto de democracia, tiene implicaciones más allá de otorgar el poder a los ciudadanos integrantes de determinado Estado, conlleva el hecho de ceder el poder de decisión a los representantes, implica que el Estado es el responsable de garantizar las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a votar de manera efectiva.

La democracia más allá del concepto, es un estilo de vida al que, en un ideal deber ser, se apegan los individuos que integran un Estado, para alcanzar y garantizar el acceso pleno en materia de derechos políticos y sociales, es así que la democracia no se limita a elegir a los gobernantes, es un conjunto de procesos encaminados a lograr una convivencia pacífica y ordenada, para generar un consenso entre la búsqueda de intereses políticos, sociales y económicos.

Para que una forma de gobierno democrática se consolide, es necesaria la participación de los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, ya que representa un canal de comunicación directo entre las instituciones y su población, y por tanto para que esto cobre sentido es necesaria la existencia de ciudadanos activos.

La democracia por naturaleza reconoce la legitimidad de la pluralidad política e intenta ofrecer un cauce para su expresión, recreación, convivencia y competencia institucional, pacífica y ordenada, teniendo como elemento fundamental la ciudadanía, sin embargo para que exista una ciudadanía efectiva, es decir, que participe con conocimiento de sus derechos y obligaciones en esta pluralidad, se necesita una herramienta fundamental que es la educación en valores, que fomenten el respeto y la tolerancia por las ideas de los demás y que la población sea consciente que su actuar no es individual, que como parte de una sociedad las decisiones de las personas como individuos afectan a todos sus integrantes, alcanzar una participación ciudadana requiere de una educación basada en valores, lo que lleva a analizar el impacto que tiene la educación cívica en el cambio y consolidación de una cultura democrática en la sociedad.

## **1.2. La Educación Cívica como herramienta para la construcción de Ciudadanía**

La consolidación de un cambio cultural en una población, es un proceso que conlleva un periodo de tiempo, en el cual la manera de conducirse de los individuos se transforma, es decir, los usos, costumbres, valores, organización social entre otros aspectos sufren un cambio. Este cambio se desarrolla por diversas cuestiones, entre las que destacan la acumulación y transmisión de conocimientos para mejorar y adaptarse a las condiciones sociales que se presenten.

Un cambio cultural, en lo relativo al comportamiento democrático, implica un cambio en los valores y conducción relativos a la democracia, como lo son la tolerancia, el respeto, entre otros aspectos expuestos anteriormente, para llegar a la transformación de este tipo de cultura la educación es un aspecto fundamental, ya que representa un “proceso de socialización de los individuos, al educarse, una persona asimila y aprende conocimientos, implica una concienciación cultural y conductual, donde las nuevas generaciones adquieren los modos de ser de generaciones anteriores”<sup>14</sup>.

Para consolidar un cambio en la cultura democrática, es necesaria la educación en valores la cual se materializa a través de la educación cívica, que se refiere al “tipo de educación que se centra en el estudio y comprensión de lo que se considera socialmente aceptado; todas esas pautas que contribuyen a la convivencia social y que tienen que ver con el respeto de los diferentes derechos humanos así como también con el cumplimiento de las obligaciones sociales que cada ciudadano tiene”<sup>15</sup>.

La Educación Cívica entonces, hace referencia a todas las cuestiones relacionadas con la convivencia social dentro de determinada comunidad, con la finalidad de generar personas responsables de las acciones individuales dentro de una

---

<sup>14</sup> Consultada en el Sitio: Definición.de. Sección: Definición de educación - Qué es, Significado y Concepto Fecha 25 de septiembre de 2015. Liga: <http://definicion.de/educacion/#ixzz3mloLfaIV>.

<sup>15</sup> Consultada en el Sitio Definición ABC, Fecha 25 de septiembre de 2015 Liga: <http://www.definicionabc.com/social/civica.php>.

colectividad, tomando conciencia del papel que juegan como integrantes de la sociedad.

Los aspectos claves en los que se centra el proceso de enseñanza de la educación cívica, de acuerdo a la Mtra. Elma del Carmen Trejo García en su investigación parlamentaria de 2007<sup>16</sup>, son tres:

- El primero es la formación de valores, centrándose en que los individuos comprendan y asuman valores como el respeto y aprecio por la dignidad humana, libertad, justicia, igualdad, solidaridad, tolerancia, honestidad y apego a la verdad en su actuar.
- El segundo es el conocimiento de derechos y obligaciones, esto implica que los individuos reconozcan la dualidad derecho-deber como la base de las relaciones sociales.
- El tercero es el fortalecimiento de la identidad nacional, creando identidad en los individuos, para sentirse parte de una comunidad nacional caracterizada por la pluralidad de pensamientos, cultural, regional y social.

La Educación Cívica en México, aparece en los planes de estudio a nivel básico en México a partir de la década de los treinta, como una forma de contribuir desde las escuelas a la unidad nacional, y a la “consolidación del Estado mexicano como garante de la justicia social”<sup>17</sup>.

Gilberto Guevara Niebla<sup>18</sup>, afirma que numerosos estudios demuestran que existe una correlación positiva entre educación y democracia, de igual manera para Seymour Martin Lipset<sup>19</sup>, la educación no es un rasgo de la democracia sino una condición que favorece o no su existencia y afirma que cuanto más alto es el nivel

---

<sup>16</sup> Legislación Internacional y Derecho Comparado de la Educación Cívica, Servicio de Investigación y Análisis. Subdirección de Política Exterior de la Cámara de Diputados LX Legislatura, México, Abril 2007, página 24.

<sup>17</sup>Ídem página 22.

<sup>18</sup> Guevara Niebla, Gilberto. Democracia y Educación, Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 16, IFE, México 1998, Primera edición, página 28.

<sup>19</sup> Lipset Seymour Martín, Democracia y Educación, Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 16, IFE, México 1998, Primera edición, página 28.

cultural de la población de una nación tanto mayores son las posibilidades de que haya democracia.

La educación cívica entonces, representa una condición que favorece la democracia y representa un componente que guía el desarrollo de los ciudadanos en el compromiso de participación y político.

Es así como, la educación cívica encuentra su relación con la democracia, a través de la ciudadanía, la cual es una calidad que posee el habitante de un determinado Estado en virtud de la cual goza del efectivo ejercicio de los derechos políticos y soporta el cumplimiento de las obligaciones de igual naturaleza.

Para José Woldenberg el término ciudadanía implica la “conformación de espacios públicos que den respuesta a los requerimientos de los ciudadanos activos, que asumen sus responsabilidades ante su comunidad”<sup>20</sup>.

Es así que la ciudadanía, se puede analizar desde dos esferas, la primera implica al individuo y se conforma por los derechos ciudadanos de determinado territorio y, la segunda desde el Estado, como proveedor de estos derechos y el obligado a formar los espacios públicos necesarios para dar cumplimiento a los mismos.

Es preciso aclarar que una verdadera ciudadanía no se limita a que el individuo tenga derechos, ésta implica una construcción de valores, actitudes y de prácticas de participación ciudadana, que permitan construir una democracia de ciudadanía.

La existencia de ciudadanos informados, que piensan y participan, es la mejor garantía para la democracia; la ciudadanía no puede ser vista únicamente como una serie de derechos abstraídos de la práctica cotidiana. No se debe plantear la formación de un sujeto moral en abstracto, sino la formación de un sujeto capaz de acción; un actor que conoce, toma conciencia y participa. En suma, “la ciudadanía

---

<sup>20</sup> Woldenberg, José. *Para Entender. Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*. México 2006: NOSTRA Ediciones, página 25.

no debe concebirse con un carácter estático, sino como una práctica en torno a derechos e intereses sociales específicos”<sup>21</sup>.

La concepción de ciudadano se integra por un conjunto de procesos de aprendizajes de prácticas de valores y legales, que permiten resolver problemas sociales, teniendo la habilidad de llegar a un consenso entre la diversidad de ideas existentes. Esto lleva a la concepción de que “si la educación cívica, da las bases para que un individuo conozca sus derechos y obligaciones, sea poseedor de valores y genere una identidad nacional, la tarea del Estado es de garantizar los derechos inherentes a la ciudadanía, para que de esta manera la participación ciudadana aumente y consolide la democracia”<sup>22</sup>, esto remarca la importancia de establecer líneas y programas estratégicos para fomentar en los individuos la práctica de valores democráticos, sin embargo, esta concepción no se limita a los individuos, es un trabajo en conjunto Estado – individuos, en el cual el primero debe garantizar los escenarios adecuados para que los individuos alcancen una ciudadanía plena través de la educación cívica.

La educación cívica supone un eslabón primordial en la consolidación de una cultura democrática, pues todo conocimiento que implique el fomento de valores que contribuyan a la tolerancia y al respeto, otorgan la posibilidad de que los individuos desarrollen actitudes que le den mayor conocimiento y poder de actuación ante los asuntos públicos que los impactarán directamente, por lo tanto la ciudadanía debe estar ligada a procesos educativos de formación de valores, lo que conduce a afirmar que “no se puede suponer una vigorosa democracia que no esté sustentada en una conveniente formación cívica de sus integrantes”<sup>23</sup>.

La relación directa de la democracia con la educación cívica, radica esencialmente en que los individuos que coexisten en esta diversidad de ideologías se expresen mediante los canales de comunicación adecuados, lo que supone que “sin la

---

<sup>21</sup> Emilio Zebadúa, Educación para la democracia. Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática. Instituto Federal Electoral Primera Edición 2010, página 16.

<sup>22</sup> Woldenberg, José 2006. Para Entender. Op cit. página 27.

<sup>23</sup> Instituto Federal Electoral. Foro de Educación Cívica y Cultura Política. La educación cívica en la educación básica. Miguel Agustín Jiménez Macías, México 2000, página 23.

participación de los ciudadanos en el proceso político, la democracia carece de sentido y legitimidad”<sup>24</sup>.

Es así, como la educación en valores, fomenta la convivencia en sociedad, generando conciencia en los individuos de su papel dentro de la sociedad, como corresponsables de los principales problemas sociales, al pensar que la individualidad se puede llevar a los extremos, creando un desinterés en asuntos que al final tienen un impacto general en la sociedad, la importancia de la educación cívica no es menor, ya que representa la identidad que la población tiene de hacia su país.

Ahora bien, en materia electoral y democrática, el nivel de educación cívica de los individuos representa la calidad con la que se escoge a los representantes populares y la manera en la que se expresa la participación ciudadana, la cual si es informada y participativa tiene un alto nivel de éxito en sus propuestas, al realizar acciones por los cursos y vías legales establecidas.

---

<sup>24</sup> Instituto Federal Electoral, El Colegio de México. Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México, México 2014, Primera Edición, página 53.

### **1.3. Impacto de la participación ciudadana en la consolidación de la democracia**

Como se ha expuesto, la democracia reconoce la legitimidad de la pluralidad política e intenta ofrecer un cauce para su expresión, recreación, convivencia y competencia institucional, pacífica y ordenada, teniendo como elemento fundamental la ciudadanía.

La ciudadanía en su acepción original (del latín civitas) significa el “conjunto de ciudadanos libres que viven bajo una ley común de una ciudad o de una sociedad y que poseen plenos derechos políticos”<sup>25</sup>. Implica el ejercicio de los derechos de los individuos, en aspectos sociales, políticos y económicos. Para Gilberto Guevara Niebla<sup>26</sup>, la ciudadanía democrática tiene las siguientes variables:

- Participación política.
- Voto.
- Tolerancia política.
- Atención a la política.
- Conocimiento de los principios democráticos.
- Conocimiento de los líderes.
- Conocimiento de otros hechos políticos actuales.

Una de las variables de mayor impacto en la construcción de la democracia es la participación, la cual no se limita a la arena política, su campo se extiende a lo social y a la comunidad, “para que una democracia funcione resulta necesario que los miembros de la sociedad se organicen de manera que puedan expresar su voz y participar en los asuntos públicos dentro de las reglas del juego aceptadas por

---

<sup>25</sup> Instituto Federal Electoral, Apuntes de Cultura Democrática. Los Jóvenes y la participación ciudadana, Glosario Ciudadanía, México 1999, Primera Edición, página 32.

<sup>26</sup> Guevara Niebla, Gilberto. Op. cit. página 74.

todos y respetando las diferencias propias de una sociedad diversa y plural, como por definición, es la democracia”<sup>27</sup> .

Es así que el concepto participar<sup>28</sup>, “significa tomar o compartir parte de algo”, esto implica un grupo de individuos que tienen un interés en común. Para Mauricio Merino, todos tomamos decisiones o participamos, incluso aquellos que piensan que no participan, afirma que “Quien cree que no participa en absoluto, en realidad está dando un voto de confianza a quienes toman las decisiones: un cheque en blanco para que otros actúen en su nombre” <sup>29</sup>.

La participación ciudadana implica el involucramiento activo de los individuos que comparten una comunidad en asuntos o decisiones públicas que tienen una repercusión directa en su vida. Es así como se muestra que si los individuos participan con pleno conocimiento de sus derechos y obligaciones a los que son acreedores por ser parte de un Estado, están ejerciendo su ciudadanía y, por ende, están consolidando la democracia como forma de gobierno.

La importancia de la participación ciudadana, en la consolidación de la democracia, radica en el hecho de que el ciudadano, al conocer los derechos y obligaciones, tomará una decisión bajo el punto de vista de mejorar el ambiente en el que se desenvuelve, mostrando un compromiso mayor e incrementando la capacidad de actuación ante los principales problemas a los que, como individuo, se enfrenta.

Un ejemplo claro de lo que ocurre en nuestra sociedad respecto a la participación, son las elecciones, en las que parecieran compartir un factor común, en los últimos años el voto nulo y la anulación de las boletas electorales se han hecho presentes en las casillas, sin embargo, si los individuos interiorizaran que están cediendo su derecho de elección de las políticas y reformas constitucionales que se darán durante los próximos años, probablemente se tendrían diferentes escenarios. Sin

---

<sup>27</sup> Instituto Federal Electoral Op.cit., página 8.

<sup>28</sup> Consultado en el Sitio Diccionario de la Real Academia Española, En Línea, Fecha de consulta 30 de septiembre de 2015 (<http://lema.rae.es/drae/?val=participar>).

<sup>29</sup> Merino, Mauricio. Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No.4. La participación ciudadana en la Democracia México 2013, Séptima Edición, página 10.

embargo, para los ciudadanos el voto no es valorado como una herramienta para manifestar su posición respecto a las decisiones políticas.

Es así como la participación se puede apreciar desde dos puntos de vista: el primero, radica en la visión del ciudadano, el cual al estar consciente de que al participar puede mejorar sus condiciones sociales, económicas y políticas, recibe una ganancia; el segundo punto de vista, es la visión del Estado, al tener a ciudadanos involucrados en los asuntos públicos, la legitimidad y la aceptación de las políticas implementadas tendrán mayores niveles de aceptación generando las condiciones adecuadas para prosperar en materia económica y social, aumentando los niveles de gobernabilidad.

Es importante mencionar que el presente trabajo se enfoca en la participación política de los ciudadanos, la cual será abordada desde la participación ciudadana en materia electoral, es decir, la participación electoral y los indicadores de su emisión del voto.

Solo una ciudadanía con pleno acceso a sus derechos civiles, políticos y sociales, puede garantizar la existencia de una verdadera democracia, mientras los ciudadanos desconozcan sus derechos y el impacto de sus decisiones y acciones, la democracia será un camino difícil de transitar que convierten a los individuos en actores altamente manipulables a las cuestiones políticas.

En materia electoral, México ha tenido una gran evolución que sigue en curso, la participación de la ciudadanía antes se limitaba a ejercer su voto y elegir a sus representantes, hoy en día podemos ver que el Estado ha creado mecanismos de control y vigilancia que dan la oportunidad a los ciudadanos de conocer el desempeño de sus autoridades, el presupuesto destinado, los proyectos y programas implementados.

En la actualidad los mecanismos del Estado se han modificado, es decir, las estructuras verticales con las que funcionaba el Estado se han modificado, ahora las necesidades de los gobiernos se enfocan en tener mayor legitimidad por parte

de los individuos, logrando que cada día más personas participen directamente en las decisiones que impactan a su comunidad o intereses.

La importancia de la participación de la ciudadanía en la consolidación de la democracia no es menor, al contrario, la participación convierte en actores principales a los individuos que forman parte del Estado, el verdadero reto para el Estado es crear individuos que tengan conocimiento del impacto que sus acciones y decisiones. La participación intenta combatir el individualismo que se ha creado en la sociedad, la población debe entender que los tiempos en los que la responsabilidad solo se le atribuía a los gobernantes quedaron atrás, y dar paso a una etapa en la cual la participación ciudadana es la clave para lograr un sometimiento del Estado y los ciudadanos a las leyes emanadas, la población así se convierte en el auditor principal del Estado.

#### **1.4 Dimensión y elementos de la participación ciudadana**

La crisis de representatividad y legitimidad en los gobiernos han sido las principales impulsoras del cambio de paradigma en la relación entre los individuos y el Estado. Se observa que los individuos sienten una profunda desvinculación con los partidos políticos y en general por todo lo que tenga relación con el ámbito de lo público, esta desvinculación contribuye a la erosión y debilitamiento de los órganos de representación del Estado. Para contrarrestar los efectos de estos sucesos y el descontento social, el Estado ha reestructurado el canal de comunicación con la población, creando un entramado institucional que garantiza que los ciudadanos se involucren, participen y conozcan el desempeño de las autoridades a través de la participación ciudadana.

Existen diversos contextos en los cuales se puede observar la participación ciudadana como una nueva forma de articular las relaciones estatales entre la población y el Estado, se encuentra la participación política, social, comunitaria, entre otras, todos estos tipos de participación tienen la finalidad de generar un nuevo canal de comunicación, que permita a los ciudadanos expresar sus inquietudes e inconformidades ante las autoridades. Es importante resaltar que una de las finalidades de la participación ciudadana es generar un intercambio de opiniones e ideas entre la población y el Estado, para que las decisiones tomadas por éste último se adapten a las preferencias o circunstancias de la mayoría, es decir, la finalidad en última instancia es incrementar el grado de legitimidad de los ciudadanos en las decisiones que toma el Estado.

Asimismo, uno de los principales riesgos de la participación es la desinformación, la cual puede ser creada por medios externos, a través de las experiencias de los individuos o bien coaccionada por la necesidad económica de población, estas circunstancias convierten a la participación en algo manipulable, construyendo una legitimidad ciudadana que no se adapta a la necesidad de la población.

De acuerdo con Nuria Cunill<sup>30</sup>, se debe tener en cuenta que existen dos dimensiones posibles del fenómeno de la participación ciudadana: i) como medio de socialización de la política y ii) como forma de ampliar el campo de lo público hacia esferas de la sociedad civil. Para que una participación sea considerada “ciudadana” los individuos como ciudadanos deben tomar parte de una actividad pública, es por ello que los siguientes tipos de participación, para la autora en mención, quedarían excluidos de ser participación ciudadana:

*Participación social.* Es la que se da en razón de la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones para la defensa de los intereses de sus integrantes, y el interlocutor principal no es el Estado sino otras instituciones sociales.

*Participación comunitaria.* Supone una relación con el Estado pero que tiene un sentido meramente de impulso asistencial de acciones que son ejecutadas por los ciudadanos mismos y que, en general, están referidas a cuestiones vinculadas a su vida más inmediata, esta a su vez vinculado con el “desarrollo comunitario”.

*Las experiencias autónomas de la sociedad civil.* La característica básica en juego es la “autonomía” que, por definición implica la intervención de un solo sujeto social, a diferencia de la participación que implica a lo menos la intervención de dos sujetos.

Para Nuria Cunill, el concebir a la participación ciudadana como intervención en una actividad pública permitiría en un principio deslindarla respecto de los fenómenos de la participación social, comunitaria y de las experiencias autónomas.

De acuerdo con el planteamiento antes realizado, la participación social y comunitaria quedan excluidas para considerarse participación ciudadana, ya que no se relacionan directamente a una actividad pública, pues se entrelazan hacia la esfera más cercana a la población, es decir, los problemas que le afectan

---

<sup>30</sup> Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Venezuela: CLAD, 1991, página 43.

directamente. Sin embargo, es importante resaltar el precedente que marca este tipo de participación, ya que las personas comienzan a involucrarse y romper la barrera del individualismo, lo que en algún momento puede llevarlas a incursionar en asuntos públicos para mejorar las condiciones de su comunidad.

Bajo los términos planteados, la participación ciudadana se refiere entonces a la intervención de los individuos o particulares en actividades públicas como sujetos portadores de intereses sociales, que plantean la creación de causas nuevas entre la sociedad y los asuntos públicos del Estado.

Es importante anotar que si se retoma el concepto de la participación en su doble dimensión (social, además de política), la perspectiva de análisis se amplía al punto que es posible no establecer las diferencias muy claras con los fenómenos de participación social o popular y eventualmente comunitaria.

El tipo de participación al cual va enfocado el presente trabajo, es la participación política, la cual abarca toda actividad que realizan los ciudadanos para intervenir en la designación de los gobernantes y las políticas estatales, este tipo de participación va desde el acto de ejercer el voto a los grandes procesos de acción colectiva, como lo es el formar e integrar un partido político.

La participación política resulta fundamental para constituir un gobierno democrático y se caracteriza por la intervención de los individuos en asuntos públicos, representa una acción encaminada a conseguir un fin. En el caso de los ciudadanos al ejercer su voto, están manifestando sus preferencias por las políticas que un determinado partido ejercerá en el poder, asimismo los ciudadanos que se postulan a cargos de elección popular, están representando intereses de minorías o mayorías de la población.

La participación política, puede ser vista desde dos perspectivas entonces, la primera es desde el acto electoral, vinculando directamente al voto de la ciudadanía como eje central de su desarrollo; la segunda, la relaciona al conjunto de actividades voluntarias con las que los ciudadanos de manera individual influyen directa o

indirectamente en las elecciones públicas de los diferentes niveles en el sistema político.

La participación política tiene tres elementos fundamentales, el primero es toda la participación política tiende hacia una acción, segundo, esta acción se encamina a influir, y el tercero, el ámbito de influencia es el político.

Como se observa la participación política no es una alternativa a la democracia, sino un complemento, supone una vinculación entre intereses difusos, colectivos e intereses públicos, sin embargo, es importante diferenciar entre el fenómeno de la participación política, entendida desde el punto de vista de la intervención de los ciudadanos a través de partidos políticos, órganos de representación o cualquier otro tipo que represente los intereses globales de una comunidad política y la reflexión que conlleva la acción de ejercer el voto, pues mientras que en la primera su fin último es conseguir puestos de representación popular para llevar a cabo planes y estrategias para el bien común, en la segunda se expresan las preferencias de los ciudadanos en su carácter de individuos.

Es así que, para que la participación de los individuos se logre, el Estado debe generar el escenario y entramado institucional adecuado, inspirado y guiado hacia la libertad y la igualdad de derechos ciudadanos.

La participación ciudadana es un punto medular en la constitución de gobiernos democráticos, los cuales tienen la finalidad de representar y encauzar las preferencias de los ciudadanos, tanto de mayorías como de las minorías, hablar de los elementos de la participación ciudadana, en particular la participación política, conduce a la afirmación de que toda acción ciudadana dirigida a los asuntos públicos debe estar guiada por valores democráticos que influyan en la necesidad de mejorar las condiciones sociales y políticas que se viven en su comunidad y país.

Para que las condiciones sean provechosas, la educación de la población debe estar fundada en valores democráticos, los cuales se obtienen a través de una educación de valores, es decir a través de la educación cívica, que representa el proceso en el que los individuos se conciben como parte de una sociedad. La

educación cívica pretende lograr que los individuos entiendan que los acontecimientos que realicen en su individualidad afectan a la esfera social, se convierte en una herramienta que permite que los individuos sean conscientes de su papel dentro del Estado y en la principal promotora de valores y derechos para lograr una participación ciudadana efectiva.

Es por ello, que el Estado debe realizar e implementar políticas y programas educativos que generen en la población un sentimiento de pertenencia hacia sus valores y país, con la finalidad de que, al momento de participar en asuntos de carácter público, lo hagan a conciencia plena de mejorar las condiciones sociales existentes.

Sin embargo, es importante señalar que para que esta participación tenga un verdadero impacto es de suma relevancia las condiciones sociales en las que vive la población que integra un Estado, ya que la participación política corre un gran riesgo en comunidades que no tienen cubiertas las necesidades básicas de vivienda y supervivencia, pues la población se vuelve manipulable ante apoyos económicos o presiones por parte de grupos o líderes políticos.

Para mejorar la calidad de la participación política de la población es necesaria la creación, adaptación y mejoramiento de la base legal y el entramado institucional, con la finalidad de garantizar que los derechos inherentes serán protegidos y vigilados. La importancia de profundizar en el contexto institucional y jurídico en el cual se desarrolla la educación cívica en México resulta fundamental para continuar con el análisis del papel que tiene el Estado mexicano en la construcción de la ciudadanía.

## **Capítulo 2**

**El sistema legal mexicano, el Instituto Nacional Electoral y la Educación  
Cívica en el marco del Estado de Derecho.**

## **2.1 El Estado de Derecho y su papel en la construcción de ciudadanía, a través de la Educación Cívica**

La protección de los derechos que todo individuo posee, es garantizada por las leyes y normas emanadas del entramado institucional del Estado, que como vimos en el capítulo anterior se integra por su territorio, población y gobierno, es un ente que garantiza los derechos que todo individuo posee a través de su marco jurídico, sin embargo este marco jurídico se materializa a través de las instituciones del Estado. Las leyes son los recursos con los que cuenta todo individuo para hacer valer sus derechos, el Estado es el responsable de dirimir y controlar los problemas o situaciones que se presenten entre los individuos, es el poseedor de la fuerza legítima, teniendo la posibilidad de utilizar la presión si los fines del Estado se ven afectados.

Sin embargo, dadas las condiciones actuales en particular la crisis de legitimidad y confiabilidad ciudadana, el Estado ya no debe limitarse a la creación de las leyes, éste tiene que someterse a las leyes que el mismo emana para que prevalezcan en beneficio de los individuos, garantizando la libertad y la igualdad de su población, este concepto es conocido como Estado de Derecho. Existen varias visiones de los elementos que el Estado de Derecho debe cumplir, mismas que se enlistan a continuación<sup>31</sup>:

- a) Protección de las libertades políticas y las garantías de la democracia política;
- b) Protección de los derechos civiles del conjunto de la población;
- c) Establecimiento de redes de responsabilidad y rendición de cuentas, por las cuales los funcionarios públicos, deben quedar sujetos a controles apropiados sobre la legalidad de sus actos;

---

<sup>31</sup>Instituto Federal Electoral Estrategia Nacional de Capacitación y Educación Cívica, 3.3. Estado democrático de derecho, México 2011, Primera Edición, página 73.

- d) Sometimiento de la acción del Estado y sus poderes a las normas emanadas de los poderes designados democráticamente.

Elías Díaz<sup>32</sup> en su libro Estado de Derecho y Sociedad Democrática, describe los siguientes elementos para el Estado de Derecho:

- a) Imperio de la ley: ley como expresión de la voluntad general.
- b) División de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial.
- c) Legalidad de la Administración: actuación según ley y suficiente control judicial.
- d) Derechos y libertades fundamentales: garantía jurídico formal.

Mediante estas dos definiciones, se observa que el objetivo del Estado de Derecho es que los individuos que ocupan determinada región, tengan el pleno acceso a sus derechos, y que las leyes que los rigen emanen de un órgano competente atendiendo las necesidades de su población, que exista una división de poderes que permita tener los pesos y contrapesos necesarios para una buena gestión y que el Estado se someta a la ley, es decir, que exista un control que garantice los derechos que todo individuo posee.

El Estado teniendo como forma de gobierno a la democracia, debe entonces garantizar que la población participe en las decisiones colectivas con la finalidad de constituir un gobierno y las decisiones políticas, en el caso del mandato electoral del Estado, se realiza a través de diversas instituciones como el Instituto Nacional Electoral (INE), los Tribunales Electorales, Fiscalía Especializada Para la Atención en Delitos Electorales (FEPADE), entre otras.

El Estado de Derecho mexicano, pretende garantizar la conformación de su sistema democrático a través del sometimiento de las leyes, es por ello, que al tener a la democracia como forma de gobierno, es fundamental la participación de la

---

<sup>32</sup> Días, Elías. Estado de Derecho y sociedad democrática. Octava Edición, Taurus Ediciones, S.A., Madrid 1981, página 31.

ciudadanía en la conformación del Estado. Esta investigación, se enfoca en particular a la participación en el campo electoral de los ciudadanos, necesaria para consolidar la forma de gobierno que tiene nuestro país.

Para que esto sea posible, es necesario contar con las herramientas necesarias que garanticen un cambio cultural en la participación electoral de la ciudadanía, un cambio de valores sociales en los individuos. Es por ello, que la educación cívica representa una herramienta fundamental en el análisis de la ciudadanía en nuestro país.

Los mayores desafíos para el Estado y para el sistema democrático, es tener una ciudadanía fuerte y efectiva, que el mismo Estado logre consolidar las condiciones que permitan impulsar a los sectores más vulnerables - que no cuentan con las condiciones de salud, vivienda, educación y empleo necesarias o básicas-, para que puedan ejercer efectivamente sus derechos ciudadanos y evitar que el sistema democrático se transforme en algo manipulable y frágil.

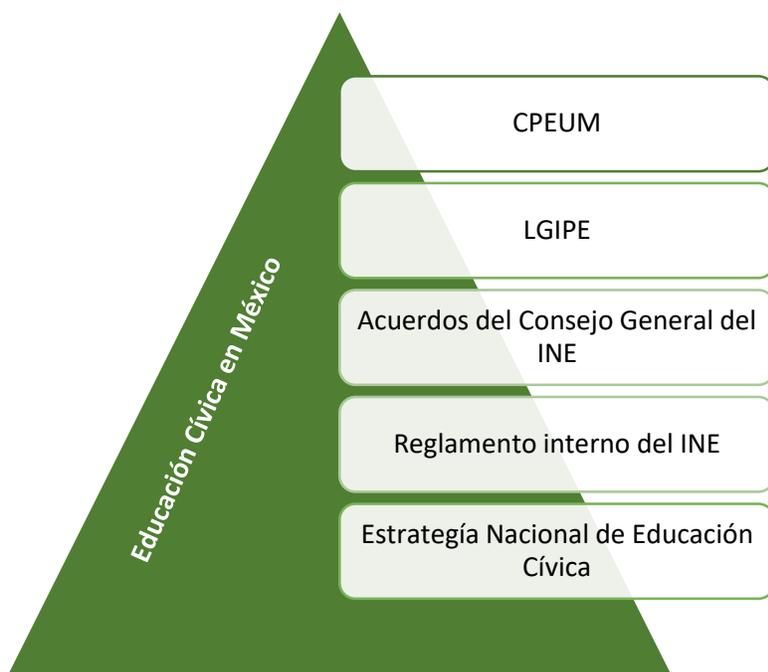
La importancia de que el Estado tenga sometimiento a la ley y que las leyes sean aceptadas y conocidas por la sociedad, que el poder no este concentrado y se divida para su administración, es en última instancia generar mejores condiciones de vida a los ciudadanos a través del ejercicio de una ciudadanía plena.

Partiendo de la premisa de que, para que exista una forma de gobierno democrática, es necesaria la participación ciudadana y para que ésta sea efectiva, es fundamental la educación cívica, es imprescindible analizar las normas jurídicas mexicanas que intervienen la formación cívica de los ciudadanos, ya que es a partir de la formación en valores que la participación se fortalece y a la vez consolida el sistema democrático en nuestro país.

A nivel constitucional, se encuentra a la educación cívica contenida en el Artículo 41, el cual establece la forma de organización de la función estatal de dirigir las elecciones, las obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos. En materia de educación cívica, a partir de año 2014, el Artículo 41 nombra a los Organismos Públicos Locales, que colaboran directamente con el Instituto Nacional Electoral,

como los responsables de ejercer la función en esta materia. Se observa que, a nivel Constitucional, se le da un enfoque electoral a la educación cívica, la formación de valores, el conocimiento de derechos y obligaciones ciudadanas y el fortalecimiento de la identidad nacional de los individuos queda bajo responsabilidad de las instituciones electorales. Si se proyecta en la pirámide de Kelsen la atribución en materia de Educación Cívica de los organismos electorales se observaría lo siguiente:

Imagen 1. Pirámide de Kelsen de la Educación Cívica en México.



Fuente: Elaboración propia.

## 2.2 La Educación Cívica como mandato Constitucional

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) representa el máximo ordenamiento jurídico que establece el marco para que la convivencia, entre los ciudadanos y el gobierno, esté regulada y sea aceptada por todos. En ella se encuentra el marco jurídico que rige actualmente a nuestro país, estableciendo el marco político y legal de organización y relación del Gobierno Federal y Local con los ciudadanos, los estados y las personas que residen o visitan nuestro país.

La Constitución tiene la función de establecer las reglas del juego entre los individuos y el gobierno, para mejorar la comprensión de la integración de la misma se divide conceptualmente en dos partes: la dogmática y la orgánica. Dentro de la dogmática se establecen las garantías individuales y se reconocen los derechos y libertades sociales, mientras que en la parte orgánica se encuentra la forma de organización que tendrá nuestro Estado, es decir la división de Poderes de la Unión y el funcionamiento de las Instituciones, Dependencia y Órganos estatales.

En el Título Primero de la Constitución mexicana, se encuentran uno de los principales objetivos, los derechos humanos y sus garantías, en este apartado se establecen los derechos que todas las personas gozan y de los cuales nadie debe restringirlos ni violarlos. Dentro de estos derechos, el que se analiza en este apartado es el que corresponde a la educación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Artículo 3º que:

*“Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.*

*La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. [...]*

Es así, como el acceso a la educación se convierte por ley en una garantía inviolable que el Estado debe garantizar para todos los individuos, además dentro del mismo artículo, se establecen ciertas características para el modelo educativo impartido, el cual deberá cumplir con lo siguiente:

*a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;*

*b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura;*

*c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.”*

Jurídicamente la educación en nuestro país está encaminada al fomento de valores, actitudes y conocimientos a favor de la convivencia humana y el desarrollo integral de un país, a través de valores como el respeto, dignidad, integridad, libertad e igualdad, siendo uno de sus principales objetivos generar amor a la patria, respeto a los derechos humanos y una conciencia de justicia.

Para lograr tal fin, la herramienta que servirá de guía a través de este proceso es la educación cívica, la cual se define como el proceso en que se desarrollan o perfeccionan las facultades intelectuales y morales de un individuo por medio de preceptos y ejercicios, es decir, la educación implica combinar las experiencias de los individuos con las normas o comportamientos establecidos como adecuados para una sociedad, el proceso de educación no sólo se desarrolla en el ámbito escolar y académico, también abarca el ámbito familiar mediante la formación de valores de comportamiento y actitud hacia los asuntos de la comunidad. La educación en materia cívica, tiene la principal función inculcar valores y prácticas que impacten directamente en la construcción de la ciudadanía. El ejercicio de los derechos ciudadanos civiles, políticos y sociales, implica no sólo el conocimiento de éstos, sino también su aplicación. El Estado mediante su Constitución, se asegura

de protegerlos y garantizarlos. Algunos de los principales artículos contenidos en la Constitución mexicana, que garantizan y regulan nuestra libertad política se exponen a continuación:

Imagen 2. Derechos ciudadanos.

<b>DERECHOS CIVILES Y GARANTÍAS INDIVIDUALES</b>	<p><b>Derechos o garantías de igualdad</b>  Derecho de igualdad y no discriminación (Art. 1)  Igualdad de derechos y ante la ley del hombre y la mujer (Art. 4)  Igualdad ante la ley (Art. 13)</p> <p><b>Derechos o garantías de libertad</b>  Libertad para decidir sobre el número de hijos (Art. 4)  Libertad de trabajo (Art. 5 y 123)  Libertad de tránsito (Art. 11)  Libertad de expresión (Art. 6)  Derecho a la información (Art. 6)  Libertad de imprenta (Art. 7)  Libertad de culto (Art. 24)  Libertad de reunión y asociación (Art. 9)  Derecho de petición (Art. 8)</p> <p><b>Derechos o garantías de seguridad</b>  No retroactividad de la ley (Art. 14)  Derecho a no ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante orden escrita de la autoridad competente (Art. 16)  Derecho a la impartición de justicia (Art. 17)  Nadie debe hacer justicia por su propia mano (Art. 17)  Principio de legalidad (Art. 14, 16 y 21)  Prohibición de la tortura y la pena de muerte (Art. 22)  Prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo delito (Art. 23)  Detención sólo con orden judicial (Art. 16)</p> <p><b>Derecho a la propiedad (Art. 27)</b></p>
<b>DERECHOS POLÍTICOS</b>	<p>Votar en las elecciones populares (Art. 35)</p> <p>Poder ser votado para todos los cargos de elección popular (Art. 35)</p> <p>Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país (Art. 35)</p> <p>Ejercer en materia política el derecho de petición (Art. 35)</p>

Fuente: Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015.

Además de los políticos, como ciudadanos tenemos derechos sociales y culturales que garantiza la Constitución, los cuales se mencionan a continuación:

Imagen 3. Derechos ciudadanos.

DERECHOS SOCIALES, ECONÓMICOS Y CULTURALES	Derecho al trabajo (Art. 5 y 123)
	Derecho a la protección de la salud (Art. 4)
	Derecho a un nivel de vida adecuado: alimentación, vestido y vivienda (Art. 4)
	Derecho a la educación (Art. 3)
	Derecho de huelga (Art. 123)
	Derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección (Art. 123)
	Derecho a igual salario por igual trabajo (Art. 123)
	Derecho a un medio ambiente sano (Art. 4)
	Derecho a la cultura y al ejercicio de los derechos culturales (Art. 4)
	Derecho de los pueblos indígenas a la libre autodeterminación (Art. 2)

Fuente: Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015.

Estos derechos establecen la manera en la cual los individuos se relacionan en sociedad y aseguran que las autoridades velen por cumplir lo estipulado en nuestro máximo ordenamiento jurídico. Sin embargo, para que esto pase de ser un ordenamiento jurídico a ser parte de la cultura política y social de la población, se necesita crear el entramado institucional adecuado para permear este conocimiento en la sociedad, es así como la educación cívica se convierte en un elemento necesario para formar conocimiento de los derechos a los que son acreedores los individuos que forman parte del Estado.

La educación cívica, representa una guía en la conducción del comportamiento de los individuos, una herramienta para generar valores de convivencia, identidad nacional y amor a la patria en la población de un Estado. La importancia de la educación cívica no es menor, ya que la población mediante ésta forma una identidad hacia su país y hacia su comunidad, es capaz de reconocer que las acciones personales impactan de manera positiva o negativa a toda la comunidad, otorgando la posibilidad de que los individuos conozcan y se involucren en asuntos públicos para que coadyuven a incrementar los niveles de libertad e igualdad que toda democracia necesita.

En materia de educación cívica, el artículo a analizar es el 41 Constitucional, contenido en el Título Segundo de la Constitución, esto a razón de que es el único artículo de la Constitución que habla de la Educación Cívica, estableciendo:

*Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

Éste, describe la manera en la cual los individuos ejercerán su soberanía, a través de un contrato social entre los individuos y el Estado, institucionalmente el Estado ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, los cuales son elegidos y renovados mediante la realización de elecciones periódicas, que deberán, de acuerdo al mismo artículo, cumplir con las siguientes características:

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas [...]*

En el Apartado A y B del V párrafo se establecen las funciones, estructura e integrantes del Organismo Autónomo Constitucional encargado de realizar la tarea estatal de organizar las elecciones. En lo que respecta a la Educación Cívica, se encuentra que el Apartado C del mismo párrafo, se establece que:

*En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:*

- 1...
2. Educación cívica; [...]

A nivel constitucional el Estado da un enfoque electoral a la educación cívica, y es por ello que resulta fundamental detenerse a analizar la evolución de dos reformas Constitucionales respecto a la autoridad electoral federal en el Estado mexicano, la primera es la reforma Constitucional que crea al Instituto Federal Electoral y la última que lo transforma al nuevo Instituto Nacional Electoral e involucra a los OPLE's como corresponsables de la educación cívica.

### **2.3 El Instituto Nacional Electoral y su papel en la construcción de ciudadanía a través de la Educación Cívica**

El Instituto Nacional Electoral es el organismo público autónomo encargado de organizar las elecciones federales, es decir, la elección del Presidente de la República, Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión, así como organizar, en coordinación con los organismos electorales de las entidades federativas, las elecciones locales en los estados de la República y el Distrito Federal<sup>33</sup>.

Dada la naturaleza del INE se crea como un Organismo Autónomo, es decir, sus actividades no están suscritas a ninguno de los tres poderes existentes. El INE ha pasado por un proceso evolutivo caracterizado por múltiples reformas electorales, dentro de las más destacadas se encuentra la del año 1977, la cual abrió campo a la pluralidad del sistema de partidos políticos, en ese entonces la autoridad electoral era la Comisión Federal Electoral presidida por el Secretario de Gobernación, sin embargo, dadas las condiciones y demandas sociales posteriores a las elecciones presidenciales de 1988, en las que se especulaba la falta de certeza y legalidad en las organizaciones electorales, en 1990 se crea el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo Autónomo encargado de esta tarea. Sin embargo en los inicios del IFE todavía se encontraba como representante de esta institución al Secretario de Gobernación, siendo hasta el año 1996 cuando esta figura deja de formar parte del Consejo General del IFE, y esta institución queda integrada por una organización ciudadana.

Derivado del mandato constitucional, que relaciona directamente la educación cívica y la materia electoral, resulta fundamental conocer cuál es el papel que desempeñó el IFE y actualmente el INE para fomentar la práctica de valores democráticos en la sociedad. A partir del año 1990, periodo de creación del Instituto

---

<sup>33</sup>Consultado en Sitio Instituto Federal Electoral. Sección: Acerca del INE, En línea, fecha de consulta 30 de septiembre de 2015 ([http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que\\_es/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/)).

Federal Electoral y hasta el año 2014, la Constitución mexicana en su Artículo 41, párrafo V, en materia de educación cívica establecía:

*El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica.*

Es así como la autoridad electoral, desde el año 1990, queda como responsable directamente a nivel constitucional de realizar los programas en materia de educación cívica, desarrollando diversos programas y proyectos para fomentar en la ciudadanía los valores democráticos.

En la Reforma Constitucional del 10 de febrero de 2014, el Instituto Federal Electoral se transforma al Instituto Nacional Electoral, y las atribuciones en materia de educación cívica marcadas en el Artículo 41, pasan a los Organismos Públicos Locales.

Sin embargo, dentro del periodo de transformación del IFE al INE, quedaron pendientes diversos programas y proyectos implementados en materia de educación cívica, los cuales para dar continuidad, fueron retomados por el INE, dentro de los que destaca la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 - 2015, la cual es objeto de análisis de la presente investigación.

Es así que el Instituto Nacional Electoral, asume el papel de promover la educación cívica, mediante un proceso formativo que contribuya a la convivencia y participación democráticas de los ciudadanos, a través del desarrollo de un conjunto de competencias haciéndolos conscientes de la importancia del ejercicio de sus derechos fundamentales, el cumplimiento de sus obligaciones ciudadanas y de la participación en asuntos públicos, sin embargo, con la última reforma electoral esta tarea ya no es exclusiva del INE y aparecen nuevos actores en la materia: los Organismo Públicos Locales.

Como se mencionó anteriormente, el Apartado C del Artículo 41 Constitucional, marca que los Organismos Públicos Locales son ahora los encargados de la educación cívica, no obstante resulta importante señalar que el INE posee

atribuciones especiales de asunción y atracción, las cuales están establecidas en el Artículo 120 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de acuerdo con el siguiente detalle:

*Artículo 120.*

*1. La asunción y la atracción se resolverán en términos del presente Capítulo.*

*2. Se entiende por asunción la atribución del Instituto de asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponden a los Organismos Públicos Locales, en términos del inciso a) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución.*

*3. Se entiende por atracción la atribución del Instituto de atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo determine o para sentar un criterio de interpretación, en términos del inciso c) del Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución.*

La conformación del nuevo Instituto Nacional Electoral, significó el esfuerzo por unificar los criterios para consolidar un sistema democrático, es decir, que la normatividad electoral fuera nacional y que el INE representará un eje rector en materia de educación cívica, compartiendo responsabilidad con los Organismos Públicos Locales (OPLE's), sin embargo, se observa que se le otorgan atribuciones especiales al INE para que cuando la situación se considere pertinente pueda hacer uso de las facultades especiales de asunción y atracción conferidas en la Ley.

Derivado de que la participación ciudadana es fundamental para consolidar nuestra democracia, el INE, a pesar de no tener directamente la atribución a nivel constitucional, toma como elemento fundamental la promoción de valores mediante la educación cívica e impulsa los diversos programas en la materia con la finalidad de que los individuos legitimen las elecciones, haciendo posible la transición pacífica y ordenada del poder entre los distintos partidos políticos, dando con esto garantía para ejercer los derechos político electorales a los que todo ciudadano es acreedor.

Para comprender mejor el contexto y la forma en la cual el INE planea, desarrolla e implementa los programas, proyectos y actividades relacionadas a la educación cívica, resulta fundamental conocer su estructura orgánica y funciones en la materia.

*Instituto Nacional Electoral. Estructura y funciones.*

El Instituto Nacional Electoral, además de organizar las elecciones federales, tiene la tarea de la promoción y difusión de la educación cívica, éste se conduce bajo los criterios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la cual establece la forma de organización del Instituto y la manera en la que se deberán conducir las políticas y el personal que lo integran.

La estructura del INE<sup>34</sup> se compone de órganos centrales, direcciones ejecutivas, órganos delegacionales y subdelegaciones.

Dentro de los órganos centrales se encuentran:

*Artículo 34.*

*Los órganos centrales del Instituto son:*

- a) El Consejo General;*
- b) La Presidencia del Consejo General;*
- c) La Junta General Ejecutiva, y*
- d) La Secretaría Ejecutiva.*

Consejo General. Es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto. Se integra por: once consejeros con derecho de voz y voto, uno de los cuales será el Presidente, estos duraran nueve años y se renovarán de manera escalonada sin posibilidad de reelección; un representante propietario y suplente de cada partido político con voz pero sin voto; un secretario ejecutivo; y consejeros del poder del poder Legislativo.

Para la supervisión de las tareas que tiene encomendadas el INE, el Consejo General se integra de ocho comisiones permanentes (Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos, Servicio Profesional Electoral Nacional, Registro Federal de Electores, Quejas y

---

<sup>34</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Libro Tercero. De los Organismos Electorales, Título Primero. Del Instituto Nacional Electoral, Capítulo II al IV, páginas 12 – 36.

Denuncias, Fiscalización y Vinculación con los Organismos Públicos Locales), y de ser necesario se pueden establecer las comisiones temporales necesarias.

La Presidencia del Consejo General. Dentro de las atribuciones del presidente se encuentra la de garantizar la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto, establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para que, en sus respectivos ámbitos de competencia, colaboren con el Instituto para el cumplimiento de sus fines, convocar y conducir las sesiones del Consejo General, vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo General, entre otras.

La Secretaria Ejecutiva. El secretario ejecutivo del INE coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del instituto, dentro de sus atribuciones se encuentra representar legalmente al instituto, actuar como secretario del Consejo General, someter al Consejo General asuntos de su competencia, nombrar a los integrantes de las juntas locales y distritales, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, entre otras.

La Junta General Ejecutiva. La Junta General Ejecutiva será presidida por el Presidente del Consejo General y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos del 1. Registro Federal de Electores, 2. Prerrogativas y Partidos Políticos, 3. Organización Electoral, 4. Servicio Profesional Electoral Nacional, 5. Capacitación Electoral y Educación Cívica y de 6. Administración, así como los titulares de la Unidad Técnica de Fiscalización, de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales. Dentro de sus atribuciones se encuentra proponer al Consejo General del INE las políticas y programas generales, fijar los procedimientos administrativos, supervisar el cumplimiento de los programas de las distintas direcciones, aprobar el calendario y plan integral del proceso electoral federal y extraordinario, entre otras.

Dentro de los órganos delegacionales se encuentran:

*Artículo 61.*

1. *En cada una de las Entidades Federativas, el Instituto contará con una delegación integrada por:*
  - a) *La junta local ejecutiva y juntas distritales ejecutivas;*
  - b) *El vocal ejecutivo, y*
  - c) *El consejo local o el consejo distrital, según corresponda, de forma temporal durante el proceso electoral federal.*
2. *Los órganos mencionados en el párrafo anterior tendrán su sede en el Distrito Federal y en cada una de las capitales de los Estados.*

Dentro de la estructura del INE se encuentran los órganos delegacionales denominados Juntas Locales Ejecutivas, una por cada estado (32 órganos), y los órganos subdelegaciones denominados Juntas Distritales Ejecutivas, una por cada distrito uninominal (300 órganos), los cuales están integrados en su mayoría por personal del Servicio Profesional Electoral, y son los que directamente realizan las actividades y programas que el Instituto decide llevar a la población, lo cual se fundamenta en el siguiente artículo:

*Artículo 71.*

1. *En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:*
  - a) *La junta distrital ejecutiva;*
  - b) *El vocal ejecutivo, y*
  - c) *El consejo distrital.*
2. *Los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.*

Además de realizar todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales federales, las Juntas Distritales son las encargadas de realizar los programas y proyectos que planean en las Direcciones Ejecutivas, tal cual lo menciona el siguiente artículo:

*Artículo 73.*

1. *Las juntas distritales ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes y tendrán, en su ámbito territorial, las siguientes atribuciones:*
  - a) *Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica;*
  - b) *Proponer al consejo distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito de conformidad con el artículo 256 de esta Ley;*
  - c) *Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, en los términos de este Libro;*

- d) *Presentar al consejo distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la jornada electoral, y*

Como se observa, el INE tiene una estructura piramidal, la cual se compone de órganos centrales, que son los encargados de la planeación y los acuerdos necesarios para el funcionamiento de los programas, en este nivel se encuentran los principales órganos de control como el Consejo General, la Secretaría Ejecutiva, la Presidencia del Consejo, esta área concentra los trabajos referentes a la planeación estratégica, táctica y operativa del INE, existen acuerdos sobre la Credencial de Elector, sobre las Boletas Electorales, los programas de Educación Cívica, del Registro Federal de Electores, entre otros.

A su vez, el INE en los Estados cuenta con las Juntas Locales Ejecutivas, las cuales coordinan a nivel estatal las actividades en materia de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Registro Federal de Electores y Organización Electoral, su función principal es lograr la coordinación entre las instituciones locales para cumplir con los objetivos del INE.

El INE tiene representaciones a nivel distrital, a través de 300 Juntas Distritales Ejecutivas ubicadas cada una en un distrito electoral federal, estos organismos son los que tienen contacto directo con el ciudadano y son los encargados de implementar los programas que se diseñan en los órganos centrales del Instituto. Durante el periodo electoral federal, y en algunas ocasiones local, las Juntas Locales y Distritales se transforman en Consejos Locales y Distritales, temporalmente y realizan doble función: Las Juntas Locales y Distritales realizan la función técnica, que se relaciona a ubicar las casillas, realización de la lista nominal, contratación de personal, capacitación de funcionarios de casillas entre otras. Mientras que los Consejos Locales y Distritales son los encargados de la función política y electoral, vigilan que los acuerdos en materia de contratación,

ubicación de casillas se apeguen a los lineamientos establecidos y concilian los asuntos concernientes a la Elección.

Esta estructura lleva a cabo sus actividades de acuerdo con la LGIPE, el Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y a la normatividad aplicable en materia electoral, las cuales sirven de guía para la planeación, elaboración y ejecución de los programas de educación cívica.

## **2.4 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, implicaciones en materia de Educación cívica.**

El INE, como Organismo Autónomo Constitucional, cuya estructura, funciones y mandatos se fundamentan en el artículo 41, se apega al cumplimiento de la LGIPE, la cual establece las normas de acción para la organización de elecciones federales y locales, así como la integración de los organismos electorales. Esta Ley se compone de ocho libros o apartados, en los cuales se describen las disposiciones generales en materia electoral, la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos, las disposiciones de los organismos electorales, los procedimientos que tienen que llevar a cabo las seis direcciones que integran al INE, los procedimientos que se tienen que seguir durante un Proceso Electoral, los procedimientos para efectuar los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción, las disposiciones para las candidaturas interdependientes y las sanciones a las faltas electorales.

El INE se encuentra estrechamente relacionado con todas las actividades que se relacionan con la organización de las elecciones, dentro de los fines que tiene encomendados se encuentran los siguientes:

### *Artículo 30.*

#### *1. Son fines del Instituto:*

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;*
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;*
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;*
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político - electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;*
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;*
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;*
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y*
- h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia*

Como se analizó en el primer capítulo, el Estado mexicano tiene un sistema de gobierno democrático, para el cual resulta fundamental la participación de la

ciudadanía, por lo tanto es necesaria la educación para el fomento de valores. En este sentido, en materia de Educación cívica la LGIPE, en su Artículo 30, inciso g), establece los siguientes fines del Instituto:

*1. Son fines del Instituto:*

*a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;*

*[...]*

*d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;*

*[...]*

*g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y*

*[...]*

Asimismo, establece la manera en la cual las diversas áreas del Instituto participarán en favor de promover los valores democráticos y la educación cívica, en el caso de los órganos centrales del Instituto se encuentra la Junta General Ejecutiva, la cual se encuentra integrada por:

*Artículo 47.*

- 1. La Junta General Ejecutiva será presidida por el Presidente del Consejo General y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral Nacional, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración, así como los titulares de la Unidad Técnica de Fiscalización, de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral y de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.*

Dentro de las funciones, en materia de educación cívica, que tiene la Junta General Ejecutiva se establecen las siguientes:

*Artículo 48. 1. La Junta General Ejecutiva... (Tiene las) atribuciones las siguientes:*

*a) Proponer al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto;*

*b) Fijar los procedimientos administrativos, conforme a las políticas y programas generales del Instituto; [...]*

*f) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto;*

El LEGIPE, establece como responsable de supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto a la Junta General Ejecutiva, sin embargo la integración de la misma está compuesta por seis direcciones especializadas en las áreas más importantes del Instituto, en este caso el área encargada directamente es la Dirección de Capacitación y Educación Cívica.

## **2.5 Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC)**

El INE para cumplir con los fines y atribuciones encomendadas en materia de capacitación y educación cívica, cuenta con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC), la cual de acuerdo con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene las siguientes atribuciones:

*Artículo 58.*

- 1. La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene las siguientes atribuciones:*
  - a) Elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas;*
  - b) Promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los Organismos Públicos Locales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura político - democrática y la construcción de ciudadanía;*
  - c) Vigilar el cumplimiento de los programas y políticas a los que se refieren los dos incisos anteriores;*
  - d) Diseñar y proponer estrategias para promover el voto entre la ciudadanía;*
  - e) Diseñar y promover estrategias para la integración de mesas directivas de casilla y la capacitación electoral;*
  - f) Preparar el material didáctico y los instructivos electorales;*
  - g) Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político - electorales;*
  - h) Llevar a cabo las acciones necesarias para exhortar a los ciudadanos que se inscriban y actualicen su registro en el Registro Federal de electores y para que acudan a votar;*
  - i) Asistir a las sesiones de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica sólo con derecho de voz;*
  - j) Diseñar y proponer campañas de educación cívica en coordinación con la Fiscalía Especializada para la prevención de delitos electorales;*
  - k) Acordar con el Secretario Ejecutivo del Instituto los asuntos de su competencia,*
  - l) Las demás que le confiera esta Ley.*

El Artículo 58 de la Ley señala, en materia de educación cívica: la elaboración, propuesta y coordinación de los programas de educación cívica que realicen las Juntas Locales y Distritales, la realización de convenios interinstitucionales, vigilar el cumplimiento de los programas y políticas que se realicen en la materia, orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político electorales, así como el diseño y propuesta de campañas de educación cívica en coordinación con la Fiscalía Especializada para la Prevención de Delitos Electorales (FEPADE).

Para el cumplimiento de las actividades relativas a la educación cívica, la DECEyEC se apoya en las Juntas Estatales y Distritales, a través de los vocales correspondientes, al respecto la Ley en comento establece lo siguiente:

*Artículo 63. Las juntas locales ejecutivas... (Tendrán) dentro del ámbito de su competencia territorial, las siguientes atribuciones:*

*[...]*

*b) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores; Organización Electoral; Servicio Profesional Electoral Nacional, y Capacitación Electoral y Educación Cívica;*

*[...]*

*e) Informar mensualmente al Secretario Ejecutivo del Instituto sobre el desarrollo de sus actividades;*

Asimismo para las Juntas Distritales se establecen las siguientes atribuciones:

*Artículo 73. 1. Las juntas distritales ejecutivas... (Tendrán) las siguientes atribuciones:*

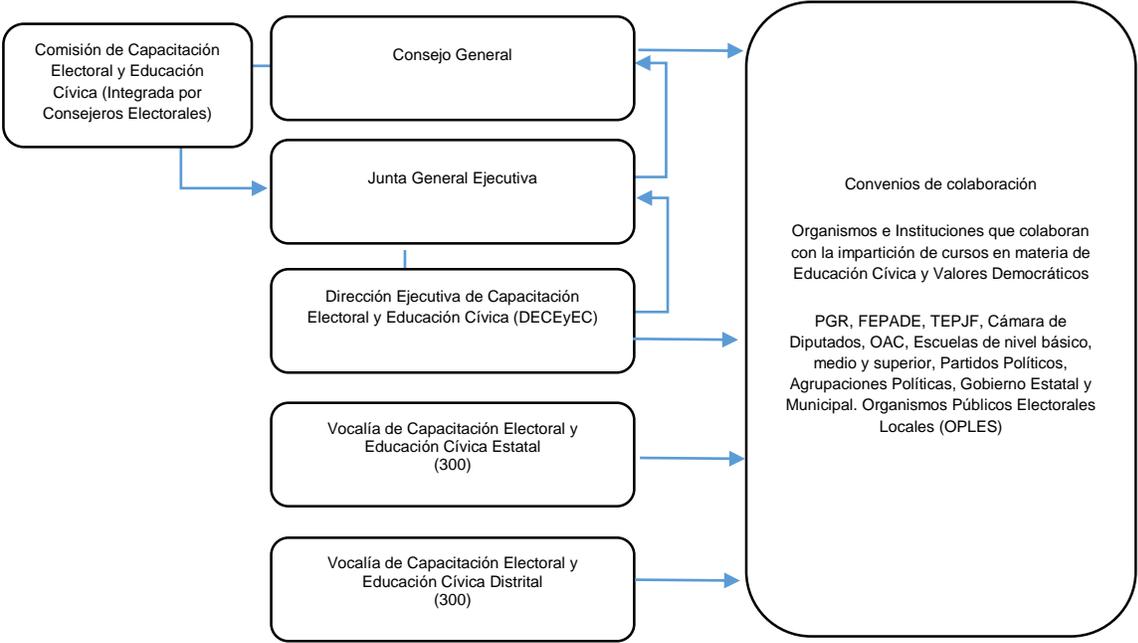
*a) Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica;*

Si bien el INE, es el organismo encargado de la tarea estatal electoral, la educación cívica tiene un valor agregado para el cumplimiento de sus fines, ya que si los ciudadanos conocen sus derechos y participan, el sistema de gobierno se constituye como una herramienta que conduce al desarrollo integral del país. En materia legal el INE es el responsable, a través de distintas áreas de elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica, realizar convenios en materia de educación cívica con los Organismos Públicos Locales y de orientar a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político electorales.

A nivel Constitucional el Instituto Nacional Electoral es ahora corresponsable de ejercer una función en aspectos de educación cívica, ya que la atribución directa de esta tarea queda encomendada a los Organismos públicos locales, la LGIPE dentro de los fines del Instituto establece la promoción de los valores a través de la educación cívica.

La DECEyEC se integra de cuatro direcciones, la Dirección de Capacitación Electoral, Dirección de Educación Cívica y Participación Ciudadana, Dirección de Difusión y Campañas Institucionales y la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Programas. La manera en la que la DECEyEC implementa los programas de educación cívica, se describe en el siguiente esquema:

Imagen No. 4. Proceso para la realización de los programas de Educación Cívica dentro del INE.



Fuente: Elaboración propia

La DECEyEC elabora, con base en el análisis de los resultados obtenidos previamente o por petición del Consejo General, sus programas y políticas en materia de Capacitación Electoral y Educación Cívica, los cuales son presentados ante la Junta General Ejecutiva del INE, para que esta lo discuta y analice la pertinencia de su realización con el apoyo de los demás integrantes, para que esta a su vez lo ponga a consideración para su aprobación del Consejo General del INE, una vez aprobados los diversos programas y políticas. La DECEyEC hará del conocimiento de las Vocalías de Capacitación Electoral y Educación Cívica Estatal las acciones que deberán realizar en la materia y que esta a su vez lo baje a los órganos delegacionales, es decir las Juntas Distritales, quienes a través del Vocal

de Capacitación Electoral y Educación Cívica, llevarán los programas a la ciudadanía involucrada en el proyecto.

La Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, integrada por tres consejeros y el Director de la DECEyEC, vigilarán el cumplimiento de estos programas. Asimismo, para lograr generar mayor impacto en la ciudadanía, el Instituto podrá formular convenios de colaboración en materia de Educación Cívica y valores electorales con diversas instituciones y asociaciones.

## 2.6 Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral

El Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, aprobado por el Consejo General el 19 de noviembre de 2014, tiene por objeto establecer las normas que regulan el funcionamiento de la estructura orgánica del mismo, con la finalidad de sentar las bases para cumplir con sus atribuciones constitucionales y legales para alcanzar sus fines.

En este Reglamento, se establecen las atribuciones que corresponden a los diversos órganos de dirección, ejecutivos, técnicos, de vigilancia, transparencia y de control que integran el Instituto, dando mayor profundidad y especificaciones las actividades, a comparación de la LGIPE que es de carácter más general.

Es así como el Instituto Nacional Electoral, enlaza un entramado institucional entre sus diversas áreas, con la finalidad de impactar y conseguir sus objetivos relativos a la educación cívica, es por ello que se les establecen las siguientes atribuciones:

### *Artículo 5.*

*1. Para el cumplimiento de sus atribuciones corresponde al Consejo (General):*

*a) Aprobar las Políticas y Programas Generales del Instituto [...]*

### *Artículo 6.*

*1. El Consejo General contará con las siguientes Comisiones:*

*I. Permanentes:*

*a) Capacitación Electoral y Educación Cívica;*

### *Artículo 8.*

*1. Las Comisiones Permanentes tendrán la obligación de presentar al Consejo para su aprobación:*

*a) Un programa anual de trabajo acorde a los programas y políticas previamente establecidos, en la primera sesión ordinaria que celebre el Consejo en el año del ejercicio correspondiente, y*

*b) El informe de actividades en el que se precisen las tareas desarrolladas, su vinculación con las metas programadas, un reporte de asistencia a las sesiones y demás consideraciones que se estimen convenientes, el cual deberá presentarse en la primera sesión ordinaria del Consejo del año siguiente al del ejercicio que se informe.*

En lo que respecta a la Junta General Ejecutiva<sup>35</sup>, será la responsable de proponer al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto y Supervisar

---

<sup>35</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículo 48, inciso a) al f). página 20.

el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto.

Es así como se establece que el responsable de aprobar las políticas y programas relativos a la educación cívica es el Consejo General, a propuesta de la Junta General Ejecutiva y la DECEyEC, el cual se apoyará para vigilar su cumplimiento en las Comisiones permanente, integradas por Consejeros Generales del INE. El papel de la Dirección Ejecutiva y de Capacitación Electoral, está señalado en el siguiente artículo:

*Artículo 42. 1. Para el cumplimiento de las atribuciones que la Ley Electoral les confiere corresponde a las Direcciones Ejecutivas: [...]*

*c) Supervisar que las Vocalías Locales y Distritales y las Unidades Técnicas, en el ámbito de su competencia se apeguen a los lineamientos, programas y acciones internas aprobadas por la Dirección Ejecutiva correspondiente;*

*j) Evaluar periódicamente los programas autorizados para la Dirección Ejecutiva que corresponda; [...]*

*q) Coadyuvar en la ejecución de las políticas y programas aprobadas por el Consejo para orientar las actividades relativas a la educación cívica, a contribuir al desarrollo de la vida democrática y a velar por la autenticidad del sufragio, así como para garantizar el derecho a la información y la protección de datos personales, y fomentar una cultura de igualdad de género y no discriminación;*

El artículo 49, inciso a) del Reglamento, establece que la DECEyEC, será la responsable de elaborar, proponer, y coordinar los programas de capacitación electoral y de educación cívica que se desarrollen, tanto a nivel central como a través de las Juntas Locales y Distritales, de igual manera, en el mismo artículo, inciso b) del Reglamento, establece que la DECEyEC es la responsable de presentar los programas de capacitación electoral y educación cívica y vigilar su ejecución a la Junta General Ejecutiva.

Asimismo se establece que la DECEyEC<sup>36</sup> será responsable de supervisar el cumplimiento de la ejecución de los programas de educación cívica, dirigir e investigar el desarrollo del material didáctico para los programas que formula, coordinar campañas de educación con la Fiscalía Especializada para la Prevención

---

<sup>36</sup> Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral. Artículo 49, inciso a) al o), página 46 a la 48.

de Delitos Electorales (FEPADE), asesorar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas nacionales en el diseño de sus programas de capacitación electoral y educación cívica, cuando así lo soliciten, y diseñar y proponer las estrategias de capacitación electoral y educación cívica a nivel nacional, tal como se establece en el siguiente artículo:

*Artículo 49.*

*1.... Corresponde a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica:*

*a) Elaborar, proponer, y coordinar los programas de capacitación electoral y de educación cívica que se desarrollen, tanto a nivel central como a través de las Juntas Locales y Distritales;*

*b) Planear, dirigir y supervisar la elaboración de las políticas y programas de educación cívica y capacitación electoral y educación cívica que desarrollarán las Juntas Locales y Distritales;*

*c) Presentar a la Junta los programas de capacitación electoral y educación cívica y vigilar su ejecución;*

*[...]*

*h) Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales;*

*i) Coordinar la elaboración de análisis, estudios, investigaciones y bases de datos sobre temas de capacitación electoral, educación cívica y cultura política democrática, dirigidos a fomentar el conocimiento y difusión de estas temáticas y construir una ciudadanía más participativa y mejor informada;*

*[...]*

*n) Identificar y establecer mecanismos de colaboración con institutos políticos, organizaciones civiles, instituciones académicas y de investigación, así como de educación superior o especializada, para coadyuvar al desarrollo de la vida democrática;*

*o) Diseñar y organizar encuentros y foros académicos que contribuyan a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática;*

*[...]*

*t) Promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los Organismos Públicos Locales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura político-democrática y la construcción de ciudadanía;*

*[...]*

*v) Diseñar y proponer las estrategias de capacitación electoral y educación cívica a nivel nacional [...]*

Los responsables de realizar las labores más cercanas a los ciudadanos son los órganos desconcentrados del INE, que cuentan con atribuciones para dar cumplimiento y seguimiento a los programas implementados de educación cívica, lo cual se fundamenta en los siguientes artículos:

*Artículo 55.*

*1. Para el cumplimiento de las atribuciones que la Ley Electoral les confiere, corresponde a las Juntas Locales:*

*i) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral Nacional, y Capacitación Electoral y Educación Cívica;*

*Artículo 58.*

*Las Juntas Distritales... tendrán, en su ámbito territorial, las siguientes atribuciones:*

*[...]*

*e) Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica; [...]*

El Reglamento Interior del INE, es un documento rector que guía las actividades que cada área tiene asignada, a diferencia del LGIPE, el Reglamento como se comentó anteriormente brinda una mayor descripción de los responsables y encargados. Se observa entonces, como el Consejo General del INE aprueba los programas y políticas a implementar en el Instituto, a sugerencia de la Junta General Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, proceso en el cual interviene la Comisión Permanente de Capacitación Cívica, integrada por Consejeros Generales, con la finalidad de dar una visión orientada al logro de los fines y objetivos del INE. Una vez que estos programas y políticas están aprobados, la DECEyEC proporciona la información a los Estados a través de la Vocalía Estatal de Capacitación Electoral y Educación Cívica, que a su vez socializa dicha información con los treientos distritos electorales que implementarán los programas y proyectos aprobados a la población objetivo.

## 2.7 Organismos Públicos involucrados en materia de Educación Cívica

La Educación cívica como una atribución del Estado mexicano, tiene la finalidad de generar individuos en los que el amor a la patria, los valores y estilo de vida sean orientados a una convivencia pacífica y democrática, con la finalidad de que el ejercicio efectivo de estos derechos impacte en el desarrollo político, económico y social del país.

Como se analizó anteriormente la Constitución da un enfoque electoral a la educación cívica, estableciendo como responsables a las autoridades electorales, sin embargo, además del INE existen diversas instituciones que trabajan para lograr consolidar una educación cívica en la sociedad mexicana, un claro ejemplo de ello es la Secretaría de Educación Pública, con la formación de programas y planes de estudio en la materia, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### *Instituto Nacional Electoral*

Con la finalidad de lograr los fines y tareas que tiene encomendadas el Instituto Nacional Electoral, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se establece la posibilidad de formular convenios de colaboración con distintas instituciones del Estado. Los actores responsables de realizar los convenios de colaboración, se encuentran en los artículos siguientes:

*Artículo 45, [...] corresponde al Presidente del Consejo:*

*[...]*

*Inciso b) Establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para que, en sus respectivos ámbitos de competencia, colaboren con el Instituto para el cumplimiento de sus fines.*

*Artículo 58, La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica tiene las siguientes atribuciones:*

*[...]*

*Inciso b) Promover la suscripción de convenios en materia de educación cívica con los Organismos Públicos Locales sugiriendo la articulación de políticas nacionales orientadas a la promoción de la cultura político-democrática y la construcción de ciudadanía ...*

Dentro de los principales convenios que ha realizado el Instituto<sup>37</sup> se encuentran conferencias, cursos y actividades con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con el Archivo General de la Nación (AGN), Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), entre otras muchas más instituciones.

Sin embargo es importante destacar que dichos convenios se desarrollan en áreas informativas sobre el ejercicio de derechos políticos electorales del ciudadano para incentivar la participación democrática de la ciudadanía, en especial la electoral.

#### *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realiza de manera permanente a través de su Centro de Capacitación Judicial Electoral actividades de difusión en materia electoral y su área contenciosa, así como en lo relativo a la educación cívica y la cultura democrática, a través de publicaciones y de la realización de eventos académicos. En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece:

*Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:*

*[...]*

*VIII.- Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;*

Asimismo en el Reglamento Interno del TEPJF, se establece que:

*Artículo 183.- El Centro se encarga de establecer las directrices y los objetivos generales para el desarrollo de sus tareas de investigación, formación, difusión, capacitación y actualización, a fin de profesionalizar y especializar al personal jurídico y administrativo que requiere el Tribunal Electoral, así como cuando lo soliciten otras instituciones electorales, partidos y agrupaciones políticas nacionales o ciudadanas, a través de sus*

---

<sup>37</sup> Instituto Nacional Electoral, En línea, Sección: Transparencia/ Información socialmente útil/Cultura democrática y Educación Cívica, Convenios de colaboración. Consultado 08 de octubre de 2015, ([http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Detalle\\_Cultura\\_Democratica\\_y\\_Educacion\\_Civica\\_Transparencia-id-71892bf20b618210VgnVCM1000000c68000aRCRD/](http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Detalle_Cultura_Democratica_y_Educacion_Civica_Transparencia-id-71892bf20b618210VgnVCM1000000c68000aRCRD/)).

*programas académicos, a efecto de contribuir a la generación y difusión del conocimiento en materia electoral.*

Se desprende entonces que, si bien esta autoridad ofrece servicios de capacitación al público en general a través de cursos de actualización virtual y presencial, los participantes deben cumplir con ciertos requisitos de acuerdo a cada convocatoria, lo que lo convierte en una capacitación para un público especializado en materia electoral.

### *Secretaría de Educación Pública*

La Secretaría de Educación Pública tiene como misión “crear las condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden”<sup>38</sup>, fue creada el 3 de octubre de 1921. En materia de educación la Ley General de Educación establece que las características que debe cubrir ésta son las siguientes:

*Artículo 7o.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:*

*I.- Contribuir al desarrollo integral del individuo, para que ejerza plena y responsablemente sus capacidades humanas;*

*II.- Favorecer el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos;*

*III.- Fortalecer la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país;*

*[...]*

*V.- Infundir el conocimiento y la práctica de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones al mejoramiento de la sociedad;*

*VI.- Promover el valor de la justicia, de la observancia de la Ley y de la igualdad de los individuos ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de*

---

<sup>38</sup>Secretaría de Educación Pública. Sección Misión, En línea, Consultado el 09 de octubre de 2015 ([http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1\\_Vision\\_de\\_la\\_SEP](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Vision_de_la_SEP)).

*la paz y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los Derechos Humanos y el respeto a los mismos;*

*[...]*

*XV. Difundir los derechos y deberes de niños, niñas y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercitarlos.*

En el caso de la SEP, su principal función es la formación de individuos en aspectos intelectuales y socioculturales, debido a su naturaleza está tiene un contacto directo con la población por lo cual su campo de acción es amplio y no se limita a algún público especializado. En materia de educación cívica esta institución cuenta con un largo trayecto de programas de formación en valores y desarrollo de competencias ciudadanas y cívicas, buscando que los individuos asuman actitudes para ejercer una ciudadanía responsable e impactar en la conformación de una auténtica vida democrática.

Como se observa, las diversas instituciones involucradas en materia de educación cívica tienen un objetivo en particular, el cual es poner al alcance de los individuos el conocimiento sobre sus derechos y garantizarlos, sin embargo, la diferencia observable es el grado de especialización y el público al cual se dirigen.

Es importante resaltar que las acciones que marcan el actuar de estas instituciones y en general para la Administración Pública, se encuentran vinculadas al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, en el que se define a la educación como una de las cinco metas nacionales, tal como se muestra en la siguiente imagen:

Imagen 5. Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018.



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018. Consultado en línea el 05 octubre de 2015 (<http://pnd.gob.mx/>).

El objetivo del Plan Nacional de Desarrollo, consiste en trazar las acciones con el objetivo de alcanzar mejores condiciones para la población, destacando en él la importancia de la educación como un factor para promover conductas que fomenten la convivencia y la estabilidad política del país.

Es por ello la importancia de un efectivo Estado de Derecho, el cual garantice el sometimiento de las instituciones a las leyes que el propio Estado emana, con el fin de incentivar la convivencia pacífica, en la que el actuar de los gobernantes y gobernados esté sujeto a un marco legal establecido.

Al referirnos al marco legal en el que se desarrolla la democracia en México, dada las condiciones históricas y de desconfianza arraigadas en la sociedad, resulta importante señalar que se cuenta con un sistema sumamente robusto de leyes, instituciones y organismos autónomos, para generar el sometimiento de la ley como expresión de la voluntad general de la población en materia electoral. La democracia, entonces representa un método para resolver los problemas de forma

pacífica de sociedades altamente complejas, cuidando en todo momento los derechos políticos de los ciudadanos.

En este punto es importante precisar que, a pesar de la juventud de la democracia mexicana, los avances en materia de legalidad e institucionalización de procesos electorales, ha tenido una gran evolución, tal es así que hoy en día se cuenta con una normatividad unificada a nivel nacional, representada a través de la LGIPE.

En las últimas décadas las autoridades se han enfocado en asuntos relativos al entramado institucional y legal para garantizar la democracia, sin embargo, los asuntos sustantivos de la democracia que son relativos a los valores y empatía ciudadana, se han dejado de lado. La formación ciudadana no es un factor menor en la consolidación de un Estado de Derecho, ya que representa la manera en la cual los individuos actuarán en la colectividad y el nivel de cultura de la legalidad que ejercerán. Es por ello que la educación cívica toma un papel relevante en la consolidación de cualquier Estado de Derecho.

La educación cívica en México, se encuentra establecida en el Artículo 41 de la CPEUM, el cual señala la manera en la que se organizan los procesos electorales del país y las instituciones que intervendrán, estableciendo a los OPLE's como responsables de la formación ciudadana en materia cívica. Asimismo la LGIPE, establece dentro de los fines del INE la promoción de la educación cívica, por lo que la realización de tan importante actividad queda compartida entre los OPLE's y el INE - es importante señalar que la estructura institucional que realizó dicha actividad desde 1990 fue el IFE, la cual fue heredada en el año 2014 al INE, razón por la cual esta autoridad posee un grado de especialización mayor en la materia -.

El INE tiene dentro de su estructura la DECEYEC, que es una dirección especializada en procesos de formación ciudadana y es la encargada de realizar convenios de colaboración, programas y estrategias para el desarrollo de procesos de formación en educación cívica a nivel nacional.

La principal labor de la autoridad electoral es la promoción de valores en los individuos que los doten del conocimiento necesario que les ayude a ejercer una ciudadanía de acuerdo a las necesidades y condiciones que vive actualmente la democracia, sin embargo, es relevante mencionar que el sistema electoral mexicano y su normatividad se fue convirtiendo en algo confuso y complicado derivado de las cuestiones de desconfianza en las que se creó el sistema electoral, por lo cual se ha hecho inteligible para la ciudadanía, por lo que crear modelos más sencillos y fáciles de comprender resulta cada día más necesario.

Del análisis realizado en el presente capítulo, se desprende que los esfuerzos para promover valores y formas de conducta cívicas en los individuos han tenido un enfoque para incentivar la participación política y electoral de los ciudadanos, tarea que se le encomienda al IFE desde 1990.

La nueva autoridad electoral creada a partir del 2014, dentro de sus principales funciones tiene la atribución de promover la educación cívica, con el apoyo de su estructura y otros organismos involucrados, para lograr alcanzar los objetivos de consolidar una ciudadanía efectiva, tal es así que el INE concluyó con los esfuerzos comenzados por el IFE en el año 2011 respecto a la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática (ENEC) en México, la cual se analizará en el siguiente Capítulo.

**Capítulo 3.**  
**Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política**  
**Democrática en México.**

### **3.1 Programas antecesores en materia de Educación Cívica desarrollados por el Instituto Federal Electoral e Instituto Nacional Electoral**

El IFE desde 1990 y hasta la reforma de 2014, que lo transforma a una nueva autoridad electoral, tenía de manera explícita la educación cívica como una de las responsabilidades constitucionales establecidas en el Artículo 41, “El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de lo que determine la ley, las actividades relativas [...] [a la] capacitación electoral y educación cívica [...]”.

Para cumplir con este mandato constitucional, el IFE implementó diversos programas en materia de educación cívica desde 1990 y hasta el año 2014. A partir de 2014 el INE continúa con los trabajos relativos a esta actividad y los distintos programas pendientes que tenía su antecesor.

Los esfuerzos realizados por el IFE en materia de educación cívica iniciaron por la difusión de los conocimientos sobre los procedimientos, instituciones y valores de la democracia, hasta la formación de competencias democráticas en los individuos.

En el presente apartado se analizan los diversos proyectos implementados por el IFE para cumplir con el mandato constitucional que tenía encomendado, contemplando los periodos de 1991 a 2001, 2001 a 2004, 2005 a 2010 y 2011 a 2015, siendo este último concluido por el INE.

### **3.1.1 Periodo de 1991 a 2000**

El inicio formal de la Educación Cívica en el IFE se realizó una vez concluido el primer proceso electoral organizado por esa Institución, el centro de los programas era que la ciudadanía conociera el concepto de democracia, su historia, valores y las prácticas de la democracia.

En 1993 se establecieron cuatro líneas de trabajo:

- Divulgación de la cultura democrática.
- Información y servicios bibliográficos.
- Promoción del voto.
- Educación cívica para población infantil y juvenil.

Durante este periodo, se encuentra la realización de los “Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática”, escritos por personalidades reconocidas en el ámbito político intelectual mexicano, los cuales se componen de 31 ejemplares, en los que se abordan temas como la ciudadanía, la participación ciudadana, la democracia y la rendición de cuentas.

El IFE impulsó la creación de la Red Nacional de Bibliotecas del IFE, con la finalidad de que todos los ciudadanos tuvieran acceso en cada Junta Distrital de un acervo básico de obras sobre la democracia.

En materia de promoción del voto el IFE impulsó la creación de campañas institucionales relativas a la integración de mesas directivas de casillas, promoción del voto libre y secreto.

El IFE realizó diversos programas como las Jornadas cívicas infantiles y juveniles (1993), Derechos y valores para la Niñez Mexicana (1996), organización de las Elecciones Infantiles (1997), Nosotros, los jóvenes... Proyecto Ciudadano (1998) y en el año 2000 la Consulta infantil y juvenil.

La educación cívica en este periodo se centró en la difusión de conocimientos sobre los procedimientos, instituciones y valores democráticos.

Asimismo, los productos reportados por el Instituto Federal Electoral de estos programas fueron:

1. Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática.
2. Jornadas cívicas infantiles y juveniles.
3. Derechos y valores para la niñez mexicana.
4. Nosotros los jóvenes... proyecto ciudadano.
5. Elecciones infantiles.
6. Consultas infantil y juvenil.

### **3.1.2 Plan Trianual de Educación Cívica 2001 a 2004**

Para el año 2001, se elaboró el primer plan trianual, el cual se extendió hasta el año 2004 por acuerdo del Consejo General, intentando construir competencias democráticas en los ciudadanos, planteando como objetivo “contribuir al fortalecimiento de una ciudadanía consciente de sus derechos y responsabilidades, fomentar la participación cívica e impulsar la práctica de valores de la democracia para incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, así como el desarrollo de las comunidades, de las instituciones y del país en el marco de un orden político democrático”.

Este plan contempló tres programas: 1) Educación y formación ciudadana en el espacio escolar; 2) Formación y educación no formal y participación ciudadana; y 3) Información y comunicación. Las modalidades de atención se enfocaron a los sectores diferenciados de la población (niños, jóvenes y adultos) mediante acciones de divulgación y cívico-culturales, se desarrollaron los primeros programas educativos para niños.

El programa de educación cívica en este periodo se centró en la difusión de valores democráticos y la formación de competencias cívicas en la población infantil.

Los resultados reportados, por el Instituto Federal Electoral, de estos programas fueron:

1. Formación de multiplicadores de los diversos programas.
2. Desarrollo de competencias entre la población infantil.

### **3.1.3 Programa Estratégico de Educación Cívica 2005 a 2010 (PEEC)**

En el año 2005, el Instituto Federal Electoral (IFE) integró un plan de largo alcance denominado “Programa Estratégico de Educación Cívica 2005-2010 (PEEC)”, el cual tuvo como principal objetivo promover la participación ciudadana en el ámbito público, como vía efectiva para mejorar sus condiciones de vida y hacer válidos sus derechos, este plan tenía una visión de desarrollo de competencias ciudadanas, más allá de dar a conocer los derechos a los ciudadanos, como lo habían hecho los anteriores esfuerzos realizados por el IFE.

Los objetivos generales<sup>39</sup> de este programa fueron:

- I. Socializar los límites y alcances de la democracia.
- II. Generar conciencia, confianza y participación ciudadana.
- III. Contribuir al fortalecimiento de la integración social y a la democratización de las relaciones entre el Estado y la Sociedad.
- IV. Llevar a cabo investigación aplicada sobre cultura política y calidad de la democracia.
- V. Consolidar al IFE como una institución formadora de ciudadanía.

Los programas y líneas para el PEEC<sup>40</sup> tuvieron como objetivo la creación de la Estrategia para generar confianza, conciencia y participación ciudadana desplegada en los programas anuales (2006, 2007, 2008-2009, 2010 y subsecuentes) y la Estrategia de Formación de niños y jóvenes para el ejercicio de su ciudadanía.

La educación cívica en este periodo se visualizó como el proceso de mediano y largo aliento para contribuir a la formación de ciudadanos capaces de participar democráticamente en los asuntos públicos.

---

<sup>39</sup> Instituto Federal Electoral. Programa Estratégico de Educación Cívica, Apartado 5. Estrategia. México 2005, Primera Edición, página 66.

<sup>40</sup> Instituto Federal Electoral (2011). Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015, Apartado 1. Antecedentes, México 2011, Primera Edición, página 24.

Los productos reportados, por el Instituto Federal Electoral, de estos programas fueron:

1. Diseño y desarrollo de modelos para la Educación y Participación Democrática (MEPD).
2. Educación y participación equitativa (MEPE).
3. Semillas de Ciudadanía.
4. Conectando Ciudadanía.

Durante los diecinueve años de implementación de los diversos programas antecesores a esta Estrategia de Educación Cívica, se pueden encontrar tres diferencias, la duración, el objetivo y los documentos obtenidos durante su ejecución.

El primer esfuerzo realizado relativo a la educación cívica tuvo una duración de nueve años, sin que existiera como tal un documento rector al respecto, sin embargo el Instituto Federal Electoral tuvo como objetivo la difusión de conocimientos sobre los procedimientos y los valores democráticos que representaba la nueva entidad electoral para la ciudadanía, uno de los principales logros fue la creación de los Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, los cuales conjuntaron un acervo que promovía los valores democráticos que la ciudadanía necesita para participar activamente en una democracia.

Posteriormente, se encuentra “El Plan Trianual de Educación Cívica 2001 – 2004”, el cual es una continuación de los primeros esfuerzos en la materia. Se observa que tiene ya una planeación establecida de tres años y cuyo objetivo giró en torno a contribuir al fortalecimiento de una ciudadanía consiente de sus derechos y responsabilidades, así como de fomentar la participación cívica e impulsar la práctica de valores de la democracia para incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. El principal logro fue comenzar con el desarrollo de competencias en la población infantil.

Por último, se encuentra el “Programa Estratégico de Educación Cívica 2005 - 2010”, el cual tuvo una duración de cinco años, teniendo como objetivo promover la participación ciudadana en el ámbito público, su principal logro fue continuar con el trabajo de la población infantil e incorporar programas de educación para la población adulta. Entre ellos se encuentra el Modelo para la Educación y Participación Democrática (MEPD) y el Modelo para la Educación y Participación Equitativa (MEPE), siendo estos dos últimos retomados como parte de la Estrategia que se analiza en este trabajo.

Los primeros programas y proyectos en materia de educación cívica que realizó el IFE se enfocaron en instrumentar modelos estrictamente educativos, enfocándose en dar a conocer las principales funciones de la nueva autoridad electoral creada en 1990 y valores democráticos hasta el año 2010. A partir del año 2011 el modelo de la ENEC se enfocó en la instrumentación de un modelo que pretendió, además de cuestiones educativas, incidir en las políticas públicas de diversas organizaciones e instituciones.

## **3.2 Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática 2011- 2015 (ENEC)**

### **3.2.1 Objetivos**

En el año 2011, el IFE realiza la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática 2011-2015 (ENEC), la cual es objeto de estudio del presente trabajo. Este programa tuvo un alcance de cinco años y se encaminó a fortalecer la cooperación entre el Instituto y otros actores sociales para remover progresivamente los obstáculos centrales que limitaran la calidad de la convivencia política democrática en el país, por medio de la construcción eficaz de ciudadanía.

La Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015, representó la planeación en materia de educación cívica que emprendió el otrora Instituto Federal Electoral, el cual tenía encomendado por mandato constitucional de manera directa la educación cívica, y que desde su creación en abril del año 2014 el INE continuó con su implementación.

El enfoque principal de la Estrategia fue la formación de ciudadanía, con el objetivo de construir una democracia de ciudadanía, es decir, que los ciudadanos se informen, conozcan sus derechos y participen en los asuntos públicos. De esta manera la ENEC representó una evolución en la planeación que en materia de educación cívica se había realizado, ya que implicaba no solo la difusión de conceptos democráticos, sino que esta otorgaba mayor valor a la participación activa de los ciudadanos, viendo a la democracia como un sistema electoral que requiere ciudadanos con un grado de conocimientos en asuntos públicos determinado para llegar a su consolidación.

La ENEC, representó el documento rector para impulsar los programas y proyectos relacionados a la educación cívica que se realizaron en los Estados y Distritos por parte del personal que integra el Servicio Profesional Electoral del IFE – INE, en el que se encuentra a la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica,

personal adscrito a las Juntas Locales y Distritales del Instituto, así como a miles de ciudadanos que participaron en ellos.

A diferencia de los anteriores programas de educación cívica implementado por el IFE, ésta es la segunda planeación que tuvo una duración de cinco años, en los cuales se pueden encontrar dos elecciones federales, la primera fue la Elección Presidencial y del Congreso realizada en el año 2012, la segunda fue la elección para la renovación de la Cámara de Diputados realizada en el año 2015.

Se estructuró en tres objetivos estratégicos, divididos en tres líneas estratégicas, que a su vez se dividieron en programas y proyectos, mismos que se describirán en los siguientes apartados. El seguimiento de los resultados, se realizó mediante nueve informes semestrales, que abarcan de febrero de 2011 a junio de 2015, y un balance general publicado en el año 2016.

Los objetivos de la ENEC 2011 - 2015, se plantearon bajo la misión y visión institucional del Instituto Federal Electoral, el cual tenía encomendada constitucionalmente la formación de los ciudadanos en aspectos directamente relacionados a la educación cívica.

Los programas, proyectos y políticas del IFE, desarrollados durante estos cinco años, se formularon para formar ciudadanía a través del conocimiento y la educación, poniendo énfasis en el impacto de los valores y principios democráticos de los ciudadanos, como principales promotores de la democracia.

Esta estrategia da por hecho, que los ciudadanos tienen un ligero conocimiento de los términos básicos de la democracia y tiende a ser más formativa y a fomentar la generación de espacios en la acción pública para los ciudadanos. Tiene como fin que los ciudadanos, que ya tienen una formación básica democrática, profundicen sus conocimientos, y los que no, los adquieran. La finalidad es que la participación ciudadana no se vea limitada al voto en las urnas, sino que esta se refleje directamente en el ejercicio de los derechos frente a las organizaciones del poder público, a través de una participación ciudadana consciente e informada.

Los objetivos planteados se dividen en tres y describen los elementos necesarios para orientar las acciones institucionales hacia el desarrollo de una cultura política democrática en México, los cuales se detallan a continuación:

Objetivo I. Contribuir al diseño e implementación de prácticas y políticas públicas que favorezcan la construcción de ciudadanía en México.

Objetivo II. Generar y socializar información relevante sobre prácticas y condiciones determinantes de la construcción de la ciudadanía que contribuya a la deliberación y acción pública.

Objetivo III. Desarrollar e implementar procesos y medios educativos eficaces que promuevan el aprecio por lo público y contribuyan a generar la capacidad de agencia de las y los ciudadanos.

Una vez descritos los objetivos, es importante realizar un breve pero sustancial análisis de las implicaciones que cada objetivo representa. En lo que respecta al “Objetivo I. Contribuir al diseño e implementación de prácticas y políticas públicas que favorezcan la construcción de ciudadanía en México”, se encuentra que:

Hablar de políticas públicas, implica la acción del gobierno en un entorno donde los intereses, problemas y personas son diversos, por lo que se requiere generar espacios de encuentros en los cuales se llegue a definir los cursos de acción a desarrollar. Este objetivo, plantea alcanzar la construcción de ciudadanía, a través de la contribución de la autoridad electoral en coordinación con diversos autores, en la generación de prácticas o políticas que impulsen la consolidación del canal de comunicación entre los ciudadanos y el gobierno.

La importancia de generar políticas públicas que garanticen los espacios y el conocimiento que los ciudadanos necesitan en materia democrática, radica en que los ciudadanos mejor informados, participan de manera más efectiva, ya que conocen los cursos legales y de acción mediante los cuales deben realizar o interponer sus inconformidades, dando como resultado la consolidación de nuestro

sistema democrático, de igual manera, al estar involucrados los ciudadanos en la generación de las políticas públicas, el gobierno se legitima ante estos.

Las políticas públicas son un instrumento mediante el cual se promueve la participación de los diferentes actores o grupos involucrados en alguna problemática pública específica a solucionar, los actores participan en la formulación, seguimiento y evaluación del desempeño gubernamental.

De acuerdo a Theodore Lowi<sup>41</sup>, existen cuatro tipos de política pública, dentro de las cuales podemos encontrar las siguientes:

Tabla 1. Tipos de políticas públicas.

Tipo	Descripción
Regulatorias	Orientadas principalmente a lograr la realización de conductas deseadas o la no realización de conductas indeseadas. El énfasis está aquí en un enfoque conductual de las decisiones de los sujetos. Tal es el caso de las políticas de tránsito terrestre.
Distributivas	Aquellas destinadas a prestar bienes o servicios a los ciudadanos. El énfasis está en el brindar “delivery” servicios públicos, tales como los servicios de salud, educación y seguridad.
Redistributivas	Cuando se trata de políticas que recaudan de algunos para entregar a otros, en particular, por su condición de pobreza o vulnerabilidad.
Constituyentes	Cuando modifican la organización misma del Estado. Se refieren a los cambios estructurales, tales como las reformas constitucionales o institucionales.

Fuente: LOWI, Theodore. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. World Politics. USA, 1964, página 677-715.

Es así, como sin evaluar los resultados obtenidos de la ENEC 2011 – 2015, el objetivo I nos indica, en primera instancia, que la autoridad electoral realizó

<sup>41</sup> LOWI, Theodore. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. World Politics. USA, 1964, página 677-715.

aportaciones en materia de generar o proponer prácticas y políticas públicas a favor de la construcción de ciudadanía.

En lo que respecta al “Objetivo II. Generar y socializar información relevante sobre prácticas y condiciones determinantes de la construcción de la ciudadanía que contribuya a la deliberación y acción pública”, como vimos en capítulos anteriores, hablar de ciudadanía representa no solo que el individuo cumpla con los requisitos para ser ciudadano, sus implicaciones van más allá de limitar la ciudadanía a la condición de ser mayor de edad o votar, la ciudadanía que construye un verdadero régimen democrático, se consolida a través de la participación activa, informada y consciente de sus ciudadanos, por lo que al establecer este objetivo la autoridad electoral pretendió impulsar el interés de la población en las prácticas que garanticen la construcción de una ciudadanía democrática, mediante la generación de información sobre las prácticas que fomentan la participación.

La participación ciudadana, se puede presentar en diversos ámbitos, ya sea votando, participando como candidato a elección popular, exigiendo a las autoridades el acceso a servicios y derechos, las reuniones de vecinos o a través del conocimiento de los hechos políticos actuales, sin embargo, la participación va más allá de una acción, es decir, la verdadera importancia de la participación radica en el motivo y las razones para decidir dicha acción. La participación informada hace que una democracia se consolide y alcance un verdadero sentido y significado, ya que es a través del conocimiento que las personas toman las mejores decisiones. En este sentido, el Objetivo II, tiene como fin la búsqueda y el acceso a información y prácticas que motiven en los ciudadanos la acción pública y por ende a la construcción de una ciudadanía efectiva.

En el caso del Objetivo III. “Desarrollar e implementar procesos y medios educativos eficaces que promuevan el aprecio por lo público y contribuyan a generar la capacidad de agencia de las y los ciudadanos”, se encuentra que la implementación de procesos y medios educativos, ayudan a que los individuos adquieran conocimientos esenciales para la interacción social y el desarrollo de una

comunidad, logrando que los individuos reciban valores y conocimientos que los encaminarán a apreciar el valor público que generan las instituciones.

Al entender y conocer el funcionamiento de las instituciones que componen el Estado Mexicano, los individuos tienen la capacidad de ejercer sus derechos individuales y colectivos, por lo que tienen claro el cauce de los procesos que se deben seguir, con esto se logra fomentar la capacidad de agencia de los ciudadanos.

La capacidad de agencia, radica en el nivel de actuación pública de los individuos, en función de los propios valores y objetivos, que genera y fomenta los cambios en beneficio de una comunidad o grupo determinado, permitiendo que los ciudadanos se enfrenten de manera efectiva a las desigualdades sociales de las cuales podrían ser parte. El fomentar la capacidad de agencia de los ciudadanos, tiene como resultados que la participación sea más efectiva, estableciendo los vínculos sociales necesarios para actuar y transformar el entorno en el que se desenvuelve y del cual son parte, en un ambiente de respeto, tolerancia y negociación.

Al desarrollar procesos educativos, en los que se generen prácticas, valores y conductas que fomenten la convivencia bajo la tolerancia, el respeto y el consenso, se generan espacios en los cuales los individuos pueden entender y exponer de manera más clara las problemáticas de las cuales forman parte.

Al analizar los tres objetivos, se observa que la finalidad de la estrategia que guió al IFE – INE durante el periodo de 2011 - 2015, tuvo como objetivo principal formar ciudadanos informados y conscientes de la importancia de su participación sin limitar la ciudadanía a solo el concepto o atributo de un individuo frente al Estado, sino que lleven el concepto a una ciudadanía que conoce, ejerce sus derechos y obligaciones, exige por los canales adecuados y correctos, y que sabe que cambiar su entorno político, social y económico depende en gran medida a la participación informada y la exigencia ciudadana.

### 3.2.2 Líneas estratégicas, programas y proyectos implementados.

Las líneas estratégicas son un reflejo de los objetivos que el IFE se planteó en la realización de la ENEC 2011-2015, por lo cual éstas establecieron la pauta para el uso y disposición de los recursos de la organización para su ejecución. Para alcanzar los objetivos planteados, la ENEC contempló las siguientes líneas estratégicas:

Línea estratégica I: Impulso de políticas públicas para la construcción de ciudadanía.

Línea estratégica II: Generación y socialización de información sobre prácticas y condiciones determinantes para la construcción de ciudadanía.

Línea estratégica III: Educación en y para la participación.

Las líneas estratégicas se dividieron en cinco programas y 16 proyectos, los cuales se describen en la siguiente tabla:

Tabla 2. Líneas estratégicas, programas y proyectos ENEC 2011-2015.

Línea Estratégica	Programas	Proyectos
Línea estratégica I: Impulso de políticas públicas para la construcción de ciudadanía	Programa 1. Impulso a prácticas sociales y políticas públicas para la construcción de ciudadanía	Proyecto 1.1 Fomento de prácticas y políticas en equidad y desarrollo
		Proyecto 1.2 Fomento de prácticas y políticas en seguridad y justicia
		Proyecto 1.3 Fomento de prácticas y políticas en participación política democrática y equitativa
		Proyecto 1.4 Fomento de espacios de deliberación y encuentro para el fortalecimiento del régimen de partidos políticos
	Programa 2. Monitoreo ciudadano para la actuación prodemocrática	Proyecto 2.1 Informe país sobre calidad de la ciudadanía en México
		Proyecto 2.2 Informes especiales sobre temas de agenda pública para la construcción de ciudadanía y calidad de la democracia
Línea estratégica II: Generación y socialización	Programa 3. Sistema Nacional de	Proyecto 3.1 Construcción de indicadores de calidad de la ciudadanía

<b>Línea Estratégica</b>	<b>Programas</b>	<b>Proyectos</b>
de información sobre prácticas y condiciones determinantes para la construcción de ciudadanía.	Información para la Construcción de la ciudadanía	Proyecto 3.2 Sistematización de prácticas sociales y políticas para la construcción de ciudadanía
		Proyecto 3.3 Sistematización de estrategias y modelos educativos de formación ciudadana.
Línea estratégica III: Educación en y para la participación	Programa 4. Programa nacional de formación cívica para la participación y la convivencia política democrática	Proyecto 4.1 Proyecto de formación ciudadana para adultos
		Proyecto 4.2 Formación ciudadana para jóvenes
		Proyecto 4.3 Convivencia democrática en escuelas primarias
		Proyecto 4.4 Formación ciudadana para la participación electoral
	Programa 5. Programa de formación ciudadana para la incidencia en políticas públicas	Proyecto 5.1 Formación de promotores ciudadanos para la incidencia en políticas públicas
		Proyecto 5.2 Formación de promotores juveniles para la incidencia en políticas públicas
		Proyecto 5.3 Formación a prácticas democráticas y equitativas en partidos políticos

Fuente: Elaboración propia con base en la Estrategia de Nacional de Educación Cívica 2011 - 2015.

La instrumentación para el “Programa 1. Impulso a prácticas sociales y políticas públicas para la construcción de ciudadanía”, durante los primeros dos años se enfocó a la planeación, diseño y construcción de los instrumentos necesarios para su ejecución, teniendo como periodo de ejecución el periodo comprendido del año 2013 al 2015.

Imagen 6. Instrumentación del Programa 1. Impulso a prácticas sociales y políticas públicas para la construcción de ciudadanía.

Proyecto	Temporalidad				
	2011	2012	2013	2014	2015
<b>1.1 Fomento de prácticas y políticas en equidad y desarrollo.</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Instrumentación					
<b>1.2 Fomento de prácticas y políticas en seguridad y justicia.</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Instrumentación					
<b>1.3 Fomento de prácticas y políticas en participación política democrática y equitativa.</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Instrumentación					
<b>1.4 Fomento de espacios de deliberación y encuentro para el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Instrumentación					

Fuente: Elaboración con base en información contenida en la ENEC 2011-2015.

La instrumentación para el “Programa 2. Monitoreo ciudadano para la actuación prodemocrática”, durante los primeros dos años se enfocó a la planeación, diseño y construcción de los instrumentos necesarios para su ejecución, teniendo como periodo de ejecución el periodo comprendido del año 2013 al 2015.

Imagen 7. Instrumentación del Programa 2. Monitoreo ciudadano para la actuación prodemocrática.

Proyecto	Temporalidad				
	2011	2012	2013	2014	2015
<b>2.1 Informe país sobre calidad de la ciudadanía en México</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Levantamiento de información					
Publicación de informe					
<b>2.2 Informes especiales sobre temas de agenda pública para la construcción de ciudadanía y calidad de la democracia</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Publicación de informes					

Fuente: Elaboración con base en información contenida en la ENEC 2011-2015.

La instrumentación para el “Programa 3. Sistema Nacional de Información para la Construcción de la ciudadanía”, durante el primer año se enfocó a la planeación, diseño y construcción de los instrumentos necesarios para su ejecución, teniendo como periodo de ejecución el año 2012, asimismo se contempló a partir de año 2013 al 2015 el periodo de consolidación, revisión y mejora.

Imagen 8. Instrumentación del Programa 3. Sistema Nacional de Información para la Construcción de la ciudadanía.

Proyecto	Temporalidad				
	2011	2012	2013	2014	2015
<b>3.1 Construcción de indicadores de calidad de la ciudadanía.</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Inicio de instrumentación					
Revisión y mejora					
<b>3.2 Sistematización de prácticas sociales y políticas públicas para la construcción de ciudadanía.</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Inicio de instrumentación					
Continuación y consolidación					
<b>3.3 Sistematización de estrategias y modelos educativos de formación ciudadana.</b>					
Planeación, diseño, construcción					
Inicio de instrumentación					
Continuación y consolidación					

Fuente: Elaboración con base en información contenida en la ENEC 2011-2015.

La instrumentación para el “Programa 4. Programa nacional de formación cívica para la participación y la convivencia política democrática”, en lo que respecta a los proyectos 4.1 y 4.4, se contempla su instrumentación y evaluación durante el periodo del año 2011 al 2015, exceptuando el año 2013 en el cual no se contempla su ejecución. Para los programas 4.2 y 4.3 durante los dos primeros años se enfocó a la planeación, diseño y construcción de los instrumentos necesarios para su ejecución, teniendo como periodo de ejecución del año 2013 al 2015.

Imagen 9. Instrumentación del Programa 4. Programa nacional de formación cívica para la participación y la convivencia política democrática.

Proyecto	Temporalidad				
	2011	2012	2013	2014	2015
<b>4.1 Formación ciudadana para adultos.</b>					
Instrumentación y evaluación					
<b>4.2 Formación ciudadana para jóvenes.</b>					
Investigación, diagnóstico, diseño y piloteo					
Instrumentación y evaluación					
<b>4.3 Convivencia democrática en escuelas primarias.</b>					
Investigación, diagnóstico, diseño y piloteo					
Instrumentación y evaluación					
<b>4.4 Formación ciudadana para la participación electoral.</b>					
Instrumentación y evaluación					

Fuente: Elaboración con base en información contenida en la ENEC 2011-2015.

La instrumentación para el “Programa 5. Programa de formación ciudadana para la incidencia en políticas públicas”, durante los primeros dos años se enfocó a la investigación, diagnóstico, diseño de los instrumentos necesarios para su ejecución, teniendo como periodo de ejecución el periodo comprendido del año 2013 al 2015, exceptuando el proyecto 5.2, el cual durante el año 2013 no se contempla la realización de alguna actividad.

Imagen 10. Instrumentación del Programa 5. Programa de formación ciudadana para la incidencia en políticas públicas.

Proyecto	Temporalidad				
	2011	2012	2013	2014	2015
<b>5.1 Formación de promotores ciudadanos para la incidencia en políticas públicas.</b>					
Investigación, diagnóstico, diseño y pilotaje					
Instrumentación y evaluación					
<b>5.2 Formación de promotores juveniles para la incidencia en políticas públicas.</b>					
Instrumentación y evaluación					
<b>5.3 Fomento a prácticas democráticas y equitativas en partidos políticos.</b>					
Investigación, diagnóstico, diseño y pilotaje					
Instrumentación y evaluación					

Fuente: Elaboración con base en información contenida en la ENEC 2011-2015.

Sin embargo, durante el segundo semestre del año 2011, se realizó una modificación de la estructura de los programas, realizándose una fusión de proyectos, pasando de 16 a 12 proyectos - sin que se documentara la reestructuración de su instrumentación- , de acuerdo al siguiente detalle:

Imagen 11. Reestructuración del ENEC 2011-2015.

Objetivos estratégicos	Programas	Proyectos
I. Contribuir al diseño e implementación de prácticas y políticas públicas que favorezcan la construcción de ciudadanía en México	Programa 1. Impulso a prácticas sociales y políticas públicas para la construcción de ciudadanía.	1.1 Fomento de ciudadanía mediante la promoción de prácticas y políticas en equidad, desarrollo, seguridad y justicia.
	Programa 2. Monitoreo ciudadano para la actuación prodemocrática.	2.1 Informe país sobre la calidad de ciudadanía en México. 2.2 Informes especiales sobre temas de agenda pública para construcción de ciudadanía y la calidad de la democracia.
II. Generar y socializar información relevante sobre prácticas y condiciones determinantes de la construcción de la ciudadanía que contribuya a la deliberación y acción pública.	Programa 3. Sistema Nacional de información para la construcción de ciudadanía.	3.1 Construcción de indicadores de calidad de la ciudadanía.
		3.2 Sistematización de prácticas sociales y políticas para la construcción de ciudadanía.
		3.3 Sistematización de estrategias y modelos educativos de formación ciudadana.
III. Desarrollar e implementar procesos y medios educativos eficaces que promuevan el aprecio por lo público y contribuyan a generar la capacidad de agencia de las y los ciudadanas (os).	Programa 4. Programa nacional de formación ciudadana para la participación y la convivencia política democrática.	4.1 Formación ciudadana para adultos
		4.2 Formación ciudadana para jóvenes.
		4.3 Convivencia democrática en escuelas de educación básica.
		4.4 Formación ciudadana para la participación electoral
	Programa 5. Formación ciudadana para la incidencia de políticas públicas	5.1 Formación de promotores ciudadanos para la incidencia en políticas públicas.
		5.2 Formación de liderazgos democráticos y deliberación del sistema de partidos políticos.

Fuente: Elaboración propia con base en el segundo Informe de actividades ENEC 2011 – 2015.

Las líneas estratégicas de la ENEC, como se planteó en un inicio, son parte fundamental de los objetivos y representaron el medio para alcanzar las metas de la organización, es así como cada línea representó la base sobre las cuales se establecieron los planes de acción. Sin embargo, se encontró que los cambios

realizados durante el primer año de implementación de la ENEC, trajo consigo cambios sustanciales en las líneas base y los planes acción que se establecieron, sin que se planteara una nueva calendarización de la ejecución para las nuevas líneas, este cambio, de acuerdo al “Segundo Informe de Gestión Agosto – Diciembre 2011” de la ENEC, se debió a las observaciones realizadas por el Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación (COSEV), que consideraron que la implementación de dichos proyectos y programas representaban un reto institucional extraordinario y podría provocar la dispersión de costos, esfuerzos y recursos, representando un riesgo para formalizar y consolidar la cooperación de otras instituciones.

### **3.2.3 Actividades realizadas durante su ejecución**

Durante el periodo que abarca del año 2011 al 2015, el IFE e INE realizaron diversas actividades con el fin de dar cumplimiento a los objetivos, líneas estratégicas y programas adoptados para contribuir a la formación de una ciudadanía efectiva. Los avances se registraron en nueve informes semestrales, con la finalidad de medir los progresos obtenidos. Asimismo, en el año 2016 se publicó un balance de las tareas realizadas por el Instituto. Las principales actividades que se realizaron durante este periodo fueron:

- Formación de ciudadanía para adulto, el Instituto instrumento, durante el periodo comprendido de 2011 al 2015, más de tres talleres sobre el Modelo de Educación para la Participación Democrática (MEPD) y el Modelo de Educación para la Participación Equitativa (MEPE), a través de las Juntas Distritales Ejecutivas y las Juntas Locales Ejecutivas.
- Desarrollo de Catálogos de buenas prácticas para la construcción de ciudadanía, a través de la sistematización de prácticas sociales y políticas.
- Realización de convenios con aliados externos (escuelas, instancias de gobierno local, medios de comunicación local, entre otros) con los cuales se realizaron actividades relativas al proyecto 4.4 Formación ciudadana para la participación electoral, con el objetivo de sensibilizar a los ciudadanos a participar en los procesos electorales.
- Realizaron acciones de información y sensibilización para promover el voto libre y razonado, la participación como funcionarios de casilla a través de conferencias, pláticas, cursos, entrevistas, difusión de podcast (en español y 8 lenguas indígenas) por perifoneo o en radios comunitarias, a través de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas.
- Se realizó la Consulta Infantil y Juvenil 2012 y 2015 (participación de 2, 491,361 menores de edad).

- Se registró la realización del “Concurso Nacional Juvenil de Debate Político 2013”, el “6° Concurso de debate juvenil” y el “6° Congreso Nacional Universitario de Debate” y el “9° Parlamento de las Niñas y los Niños de México” con una participación de 6,973 niños.
- Realización de Foros estatales, que contaron con la participación de diferentes instancias que realizan trabajo relacionado con la atención a la infancia y la juventud.
- Derivado de las respuestas obtenidas en la Consulta Infantil y Juvenil 2012, se entregó a las Comisiones de Juventud y de Derechos de la Niñez de las Cámara de Diputados el documento Propuestas para definir una agenda pública.
- Se realizó el levantamiento de la “Encuesta nacional sobre calidad de la ciudadanía en México”, la cual fue realizada mediante 11,000 entrevistas a ciudadanos en todo el país, con la finalidad de construir indicadores sobre la calidad de ciudadana en el país.
- Se elaboró el documento “Monografía de la participación electoral para cada uno de los 300 distritos electorales en las elecciones federales de 2012” en las que se estimó el nivel de participación de cada uno de los distritos incluyendo las variables de sexo, edad y tipo de sección.
- Se signó un convenio de colaboración entre la Cámara de Diputados y el IFE, con la finalidad de desarrollar el proyecto “Iniciativa Joven-Es por México”.
- Se realizó la publicación del “Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México”.
- Se realizó el Concurso Nacional para “Promover la participación de las mujeres en asuntos públicos en el ámbito municipal y/o estatal, a través de proyectos de formación ciudadana con perspectiva de género que

desarrollen organizaciones de la sociedad civil para impulsar el liderazgo político de las mujeres”.

- Se realizó el “Concurso Nacional Juvenil de Debate Político 2014”, “el 9° Parlamento de las Niñas y los Niños de México”, se publicó la convocatoria nacional “#JuventudActúaMX.
- Se realizaron estudios de apoyo para el diagnóstico de problemáticas específicas que limitan la participación ciudadana efectiva en los procesos electorales, de acuerdo al siguiente detalle: “Estudio comparativo sobre la participación ciudadana en las elecciones federales de 2009 y 2012”; Estudio censar de la participación ciudadana en las Elecciones Federales de 2012: Monografías de participación electoral; Índice de calidad de vida distrital, reporte 2012; y el Diagnóstico de patrones de participación atípicos en las elecciones federales de 2012.

*Principales actividades durante la implementación de la ENEC 2011 – 2015*

Como se puede observar se tiene la generación de diversos documentos, informes y publicaciones, sin embargo, en materia de resultados cuantitativos, la ENEC 2011 – 2015, no presenta una medición, evaluación y mejora de los resultados, ya que se plantea en términos de gestión, por lo cual se desconoce el impacto de los procesos formativos realizados, debido a la ausencia de medición periódica y sistemática de los conocimientos adquiridos en la población. La información de mayor relevancia, de acuerdo con la opinión de la autora, correspondiente a los nueve informes y a la implementación de la ENEC se muestra a continuación:

Tabla 3. Principales actividades de la ENEC 2011 – 2015.

Objetivos Estratégicos	Actividades
Objetivo Estratégico I. Contribuir al diseño e implementación de	Informe país sobre calidad de la ciudadanía en México. Programas de impulso a prácticas sociales y políticas públicas para la construcción de

Objetivos Estratégicos	Actividades
prácticas y políticas públicas que favorezcan la construcción de ciudadanía en México	<p>ciudadanía y monitoreo ciudadano para la actuación prodemocrática.</p> <p>Documento de buenas prácticas en materia pública.</p> <p>Elaboración de estudios Ciudadanía en México. La importancia del contexto y Ciudadanía en México ¿Ciudadanía activa?, La libertad del sufragio, #PolíticaMX.</p> <p>Iniciativa Joven-Es por México.</p>
Objetivo estratégico II. Generar y socializar información relevante sobre prácticas y condiciones determinantes de la construcción de la ciudadanía que contribuya a la deliberación y acción pública	<p>Implementación del programa “Sistema Nacional de Información para la Construcción de Ciudadanía”.</p> <p>Elaboración de una base de datos relativa a los indicadores de la calidad de la ciudadanía en México.</p> <p>Elaboración de cinco catálogos de buenas prácticas sobre experiencias de participación ciudadana.</p>
Objetivo Estratégico III. Desarrollar e implementar procesos y medios educativos eficaces que promuevan el aprecio por lo público y contribuyan a generar la capacidad de agencia de las y los ciudadanos.	<p>Se desarrollaron procesos educativos de formación de competencias en los ciudadanos a fin de que estos pudiesen ejercer su ciudadanía. Se instrumentaron diversos programas como el Modelo de Educación para la Participación Democrática (MEPD) y el Modelo de Educación para la Participación Equitativa (MEPE), a través de las Juntas Distritales Ejecutivas y las Juntas Locales Ejecutivas.</p> <p>Concurso Nacional de Organizaciones de la Sociedad Civil para impulsar liderazgo en mujeres.</p> <p>Se realizó la sexta y séptima edición de la Consulta Infantil y Juvenil.</p> <p>Se llevó a cabo el Concurso Juvenil de Debate Político 2013, 2014 y 2015 (en colaboración con el Instituto Mexicano de la Juventud).</p> <p>Se realizaron los Estudios Censales sobre la Participación Ciudadana 2009 y 2012, pudiendo identificar el perfil de los votantes.</p>

Objetivos Estratégicos	Actividades
	Se generó la Estrategia nacional de educación cívica para la promoción de la participación ciudadana en el proceso electoral 2014 -2015.

Fuente: Elaboración propia con base en el Balance ENEC 2011-2015.

De las actividades realizadas durante la ENEC 2011-2015, cuyo objetivo principal era la construcción de ciudadanía, se puede observar que la medición de los tres objetivos planteados, no se realizó de manera cuantitativa sino más bien cualitativa, lo que dificultó medir el impacto de cada uno de los programas que se realizaron, sin embargo, se observa que el principal logro de este proyecto fue la realización de indicadores que permitieron conocer los niveles de participación ciudadana respecto a otras elecciones y el estado que guarda la ciudadanía en México a través del informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía, entre otros, sentando las bases para establecer un modelo que permitiera conocer la población que participa y la que no, dando la posibilidad de establecer nuevos métodos para incentivar la participación ciudadana e implementar programas y políticas para ampliar su capacidad de agencia en materia democrática, sin embargo, el análisis a mayor profundidad se realizará en el siguiente capítulo.

**Capítulo 4.**  
**Análisis de la ENEC 2011 – 2015 y Propuesta para mejorar la estrategia para la construcción de ciudadanía.**

#### **4.1 La participación ciudadana electoral como indicador del impacto de la ENEC 2011 – 2015**

Uno de los principales objetivos que tenía la ENEC 2011 – 2015, fue la formación de ciudadanía integral, la cual como se vio en el Capítulo 1, incluía la esfera político electoral, asimismo, al carecer de una medición cuantitativa del impacto de la Estrategia, se debió tomar en cuenta el factor más accesible de medir el impacto de todas las actividades implementadas durante ese quinquenio, es decir, la participación electoral. El voto es, probablemente, la forma más simple de medir el comportamiento que ha tenido a lo largo de los años la participación electoral ciudadana, sin embargo, representa el nivel de importancia que le dan los ciudadanos mexicanos a la importante tarea de elegir a sus representantes políticos.

Al respecto, el Informe País de la Calidad de la Ciudadanía señala respecto a la participación política de los ciudadanos:

*“Diversos teóricos (Held, 1987; Parry, 1972; Pateman, 1970) han construido argumentos sobre la importancia de la participación política en la democracia. La mayoría se concentra en los efectos de la participación y las consecuencias negativas de la no participación para el individuo y el sistema democrático. Los argumentos normativos asumen que en una democracia verdadera la participación de la ciudadanía es la mejor señal de su buen funcionamiento y la no participación es un claro signo de su fracaso”<sup>42</sup>.*

Es así que, el valor de la participación democrática podría tomarse como: el medio con el que los ciudadanos cuentan para ejercer control sobre las élites políticas. La participación de la población en las elecciones supone formar parte de una ideología, representada e integrada por la clase política, que propondrá las políticas públicas con las cuales el Estado y su población se regirán.

Es así como la ENEC, aunque tiene diversos objetivos, para el Instituto Nacional Electoral, la principal misión de ésta es la participación de la ciudadanía, es así, que realizando un análisis de los porcentajes de votación que se han registrado desde

---

<sup>42</sup> Instituto Federal Electoral, ENEC, Op. cit. página 54.

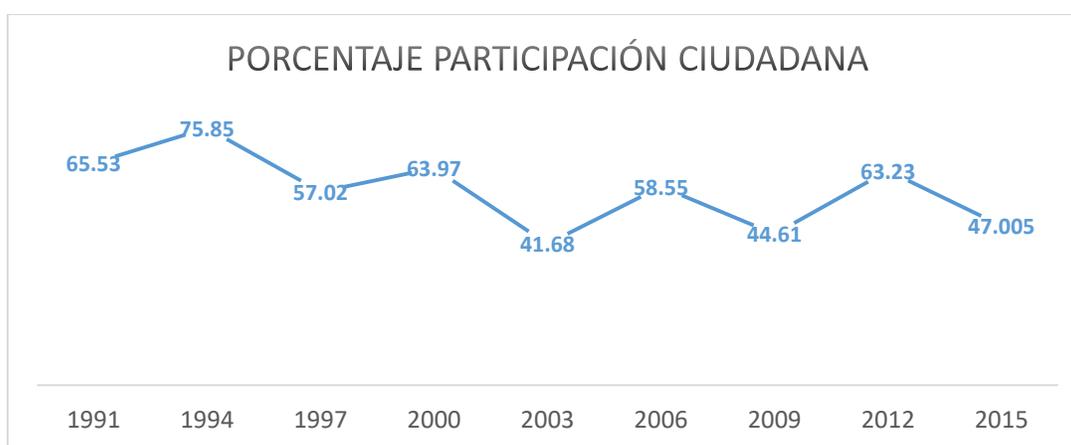
que se crea un organismo autónomo encargado de organizar y realizar los procesos electorales federales, se definen los siguientes porcentajes:

Tabla 4. Porcentajes elaborados con base en los porcentajes obtenidos del Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011 – 2012.

Año	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	2012	2015
Porcentaje	65.97	75.85	57.02	63.97	41.68	58.55	44.61	63.23	47.005

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

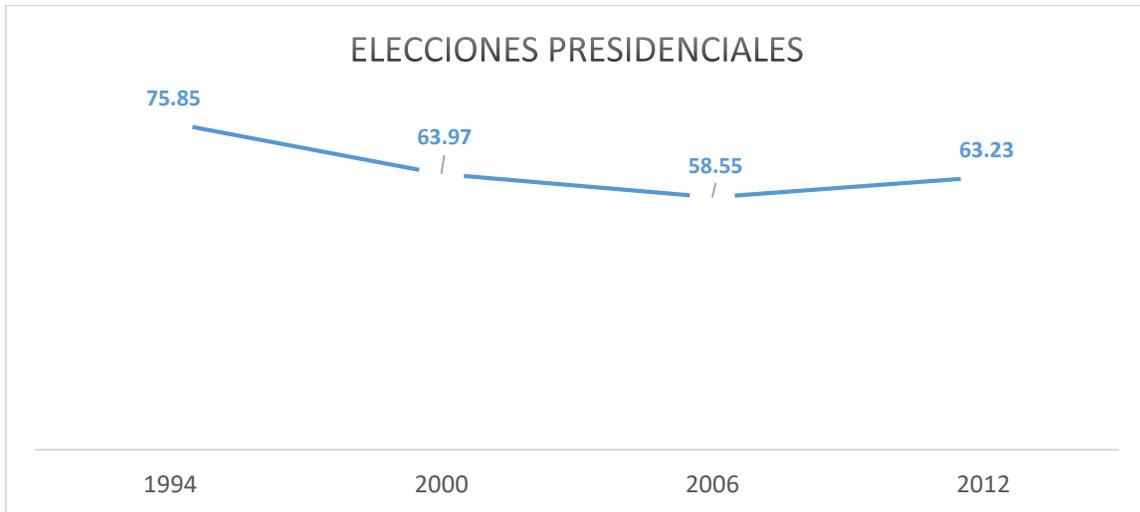
Gráfica 1. Porcentaje de participación ciudadana.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

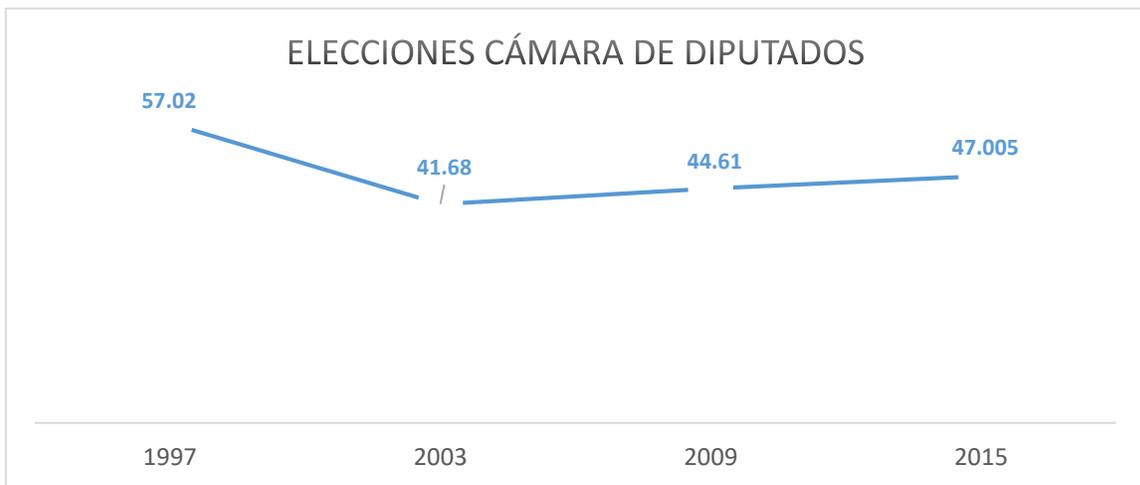
Las cifras anteriores muestran el porcentaje de votación de los ciudadanos que se encuentran registrados en la lista nominal, de los cuales es importante diferenciar los dos tipos de elecciones que se realizan en los diversos años; por un lado se encuentran las elecciones Presidenciales y renovación de la totalidad del Congreso (Cámara de Diputados y Senadores) en los años 1994, 2000, 2006 y 2015. Asimismo, se encuentra la renovación de la Cámara de Diputados – elecciones intermedias - los años 1997, 2003, 2009 y 2012. Es importante resaltar que las cifras dadas corresponden únicamente a los porcentajes de elecciones Presidenciales (1997, 2003, 2009 y 2012) y de elecciones intermedias (1994, 2000, 2006 y 2015). Las siguientes gráficas muestran el comportamiento de estos factores:

Gráfica 2. Porcentaje de participación ciudadana para renovar Presidente de la República.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Gráfica 3. Porcentaje de participación ciudadana en Elecciones Federales para renovar la Cámara de Diputados.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

En lo que respecta al porcentaje de votación de elecciones presidenciales podemos encontrar una variación negativa, es decir un descenso en el porcentaje de votación de 11.88 puntos porcentuales entre la elección de 2000 a la realizada en el año

1994, asimismo entre la elección del año 2000 y 2006 se muestra una variación negativa de 5.42 puntos porcentuales, mientras que en el año 2012 se registra un incremento en el porcentaje de votación de 4.68 puntos porcentuales respecto a la elección de 2006 en el porcentaje de votación de la ciudadanía.

Tabla 5. Variación de porcentaje de participación en la renovación de las elecciones presidenciales.

<b>Año</b>	<b>Variación de porcentajes respecto a elecciones</b>	<b>Comportamiento respecto a la elección anterior</b>
1994 A 2000	-11.88	↓
2000 A 2006	-5.42	↓
2006 A 2012	4.68	↑

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Para las elecciones intermedias, en las que se renueva la Cámara de Diputados, se observa una variación negativa en los porcentajes de votación de las elecciones entre los periodos comprendidos del año 1991 a 1997 de 8.51 puntos porcentuales, asimismo en la elección de 1997 a 2003 15.34 puntos porcentuales. A partir de la elección de 2003, se muestra un incremento en el porcentaje de participación, en la que se registra un aumento respecto a la elección de 2009 con 2.93 puntos porcentuales y la de 2009 a 2015 con 2.39 puntos porcentuales.

Tabla 6. Variación de porcentaje de participación en la renovación de las elecciones intermedias.

<b>Año</b>	<b>Variación de porcentajes respecto a elecciones</b>	<b>Comportamiento respecto a la elección anterior</b>
1991 a 1997	- 8.51	↓
1997 a 2003	-15.34	↓
2003 a 2009	2.93	↑
2009 a 2015	2.395	↑

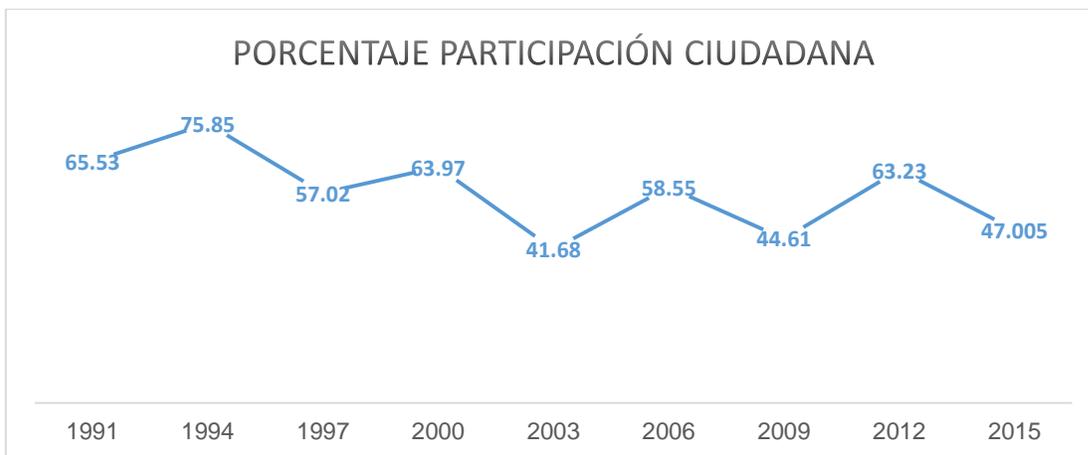
Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Es así como, a partir del año 2003, se incrementa el porcentaje de participación de la ciudadanía, y se presenta una variación ligera de los porcentajes de votación.

El mayor porcentaje de votación registrado se realizó en el año de 1994, cuando se renovaron los poderes Legislativo y Ejecutivo, sin embargo durante este año aconteció el asesinato del candidato por el Partido Revolucionario Institucional (PRI) el C. Luis Donald Colosio, evento que incrementó la participación de la ciudadanía. Asimismo, el menor porcentaje de votación se registró en el año 2003.

Es importante señalar el incremento que muestra la participación de la ciudadanía cuando se realizan elecciones Presidenciales, teniendo mayores porcentajes de votación, mientras que cuando se renueva la cámara de Diputados los porcentajes de participación bajan de 10 a 20 puntos porcentuales.

Gráfica 4. Porcentaje de participación ciudadana.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Tabla 7. Porcentaje de participación ciudadana.

Año	Porcentaje Participación ciudadana	Votación
1991	65.53	22,858,535
1994	75.85	33,518,161
1997	57.02	28,913,338
2000	63.97	36,274,982
2003	41.68	27,564,653

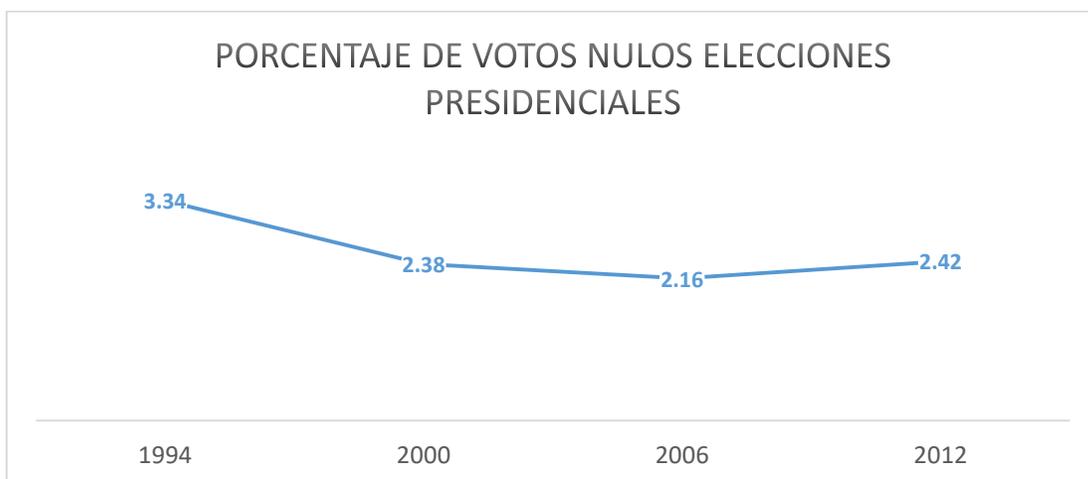
Año	Porcentaje Participación ciudadana	Votación
2006	58.55	41,791,322
2009	44.61	34,560,344
2012	63.23	49,087,446
2015	47.005	36,623,125

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

### *Comportamiento del Voto nulo*

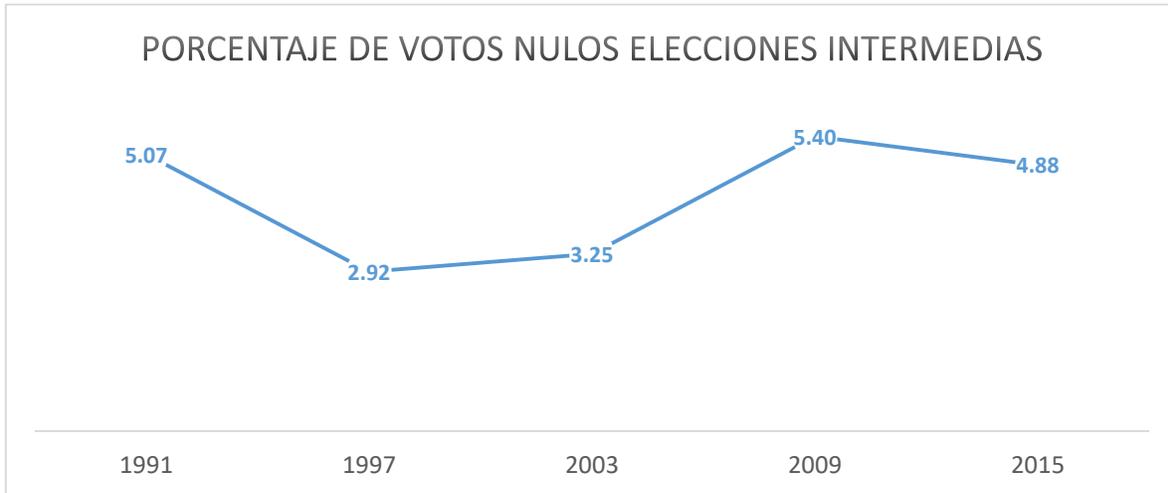
Otro factor de la participación electoral que resulta interesante analizar, es el comportamiento que ha tenido a lo largo de este periodo el voto nulo, el cual representa un porcentaje de la población que no se siente identificada con ninguno de los candidatos y que manifiestan su descontento al ejercer su derecho a votar, es importante mencionar que el voto nulo abarca dos aspectos: el primero es el desconocimiento de los ciudadanos de las coaliciones que se realizan entre partidos y el segundo aspecto corresponde a los votos anulados de forma intencional, en este caso el análisis se realiza de manera general sin tomar las particularidades de cada aspecto. El comportamiento que ha tenido el voto nulo se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 5. Votos Nulos de las Elecciones Federales para renovar al Presidente de la República.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Gráfica 6. Votos Nulos de las Elecciones Federales intermedias para renovar la Cámara de Diputados.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

En lo que respecta al porcentaje de votos nulos de elecciones presidenciales, se encuentra una variación negativa, es decir un descenso de 0.97 puntos porcentuales entre la elección de 2000 a la realizada en el año 1994, asimismo entre la elección del año 2000 y 2006 se encuentra una variación negativa de 0.22 puntos porcentuales, mientras que en el año 2012 se registra un incremento de 0.26 puntos porcentuales respecto a la elección de 2006 en el porcentaje de votos nulos de la ciudadanía.

Tabla 8. Variación de porcentaje de votos nulos en las elecciones presidenciales.

Año	Variación de porcentajes respecto a elecciones	Comportamiento respecto a la elección anterior
1994 a 2000	- 0.97	↓
2000 a 2006	- 0.22	↓
2006 a 2012	0.26	↑

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Para las elecciones intermedias, en las que se renueva la Cámara de Diputados, se observa un descenso en el porcentaje de la elección de 1991 a la de 1997 de 2.15 puntos porcentuales, asimismo en la elección de 1997 a 2003 se incrementa el

porcentaje un 0.33 puntos, y de la elección de 2009 respecto a la elección de 2003 se incrementa 2.15 puntos, sin embargo en la elección de 2015 se muestra un descenso de .52 en el porcentaje de votos nulos.

Tabla 9. Variación de porcentaje de votos nulos en las elecciones intermedias para renovar la Cámara de Diputados.

<b>Año</b>	<b>Variación de porcentajes respecto a elecciones</b>	<b>Comportamiento respecto a la elección anterior</b>
1991 a 1997	-2.15	↓
1997 a 2003	0.33	↑
2003 a 2009	2.15	↑
2009 a 2015	-0.52	↓

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

De manera general el comportamiento del voto nulo se podría analizar desde tres periodos. El primer periodo, ubicado de 1991 a 1994, muestra que se mantuvo estable y la variación de una elección a otra fue de solo 1.73%, el segundo periodo es el que presenta un menor porcentaje de votos nulos y se ubica del año 1997 a 2006, en los cuales se puede ver un promedio de porcentaje de 2.67%, mostrando un comportamiento estable, sin embargo, para el tercer periodo, comprendido de 2009 a 2015, se observa el mayor porcentaje de votos nulos que se han registrado tanto para las elecciones presidenciales como intermedias.

Gráfica 7. Comportamiento de Votos Nulos.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Tabla 10. Comportamiento de Votos Nulos.

Año	Porcentaje de Votos Nulos	Votos Nulos
1991	5.07	1,160,050
1994	3.34	1,121,006
1997	2.92	844,762
2000	2.38	862,885
2003	3.25	896,649
2006	2.16	904,604
2009	5.40	1,867,729
2012	2.42	1,191,057
2015	4.88	1,788,393

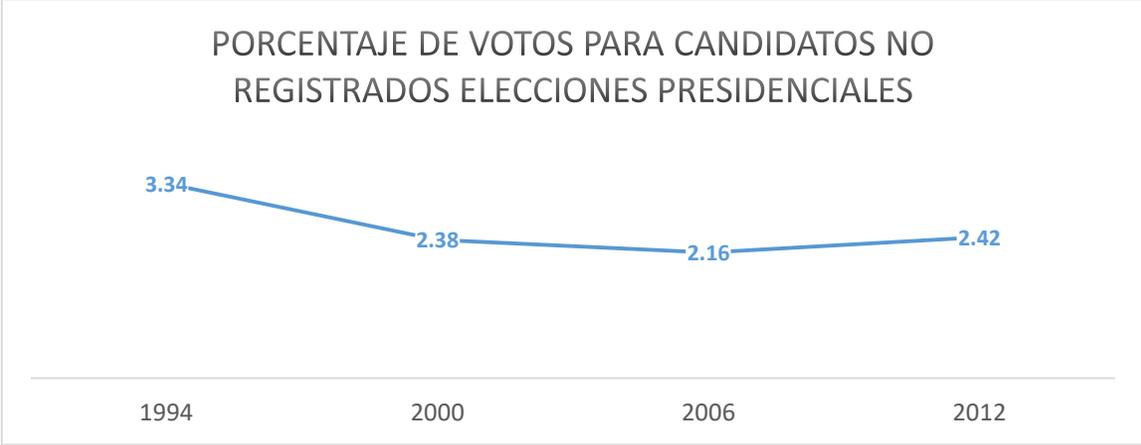
Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

### *Comportamiento de votos para candidatos no registrados*

El siguiente factor a analizar para describir la participación electoral de la ciudadanía, son los votos que los ciudadanos realizan por algún candidato no registrado. Los candidatos no registrados, son los nombres de las personas que no pertenecen a ningún partido político y que los ciudadanos deciden otorgar su voto

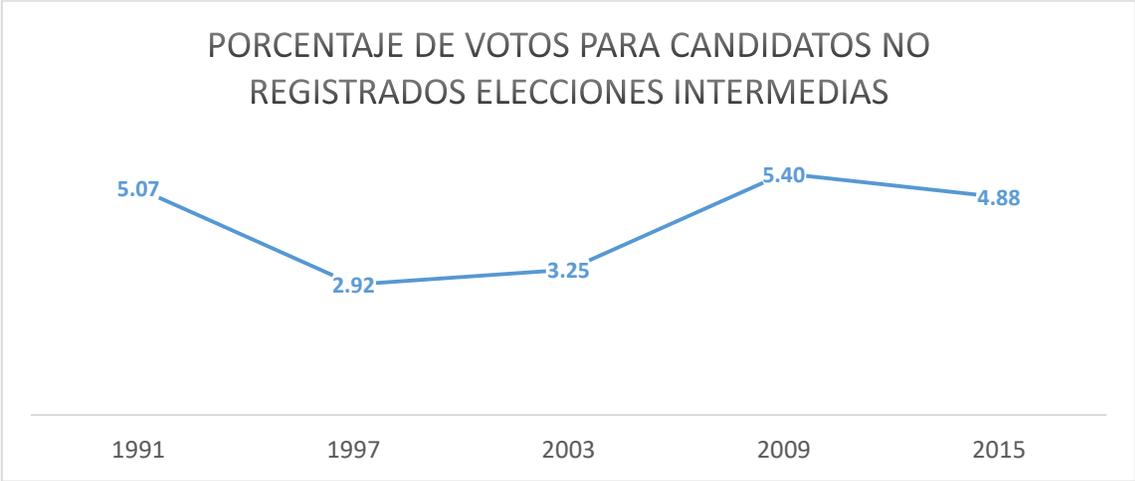
en la boleta electoral. El comportamiento que ha tenido el voto por candidatos no registrados se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 8. Comportamiento de Votos por candidatos no registrados en Elecciones Presidenciales.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

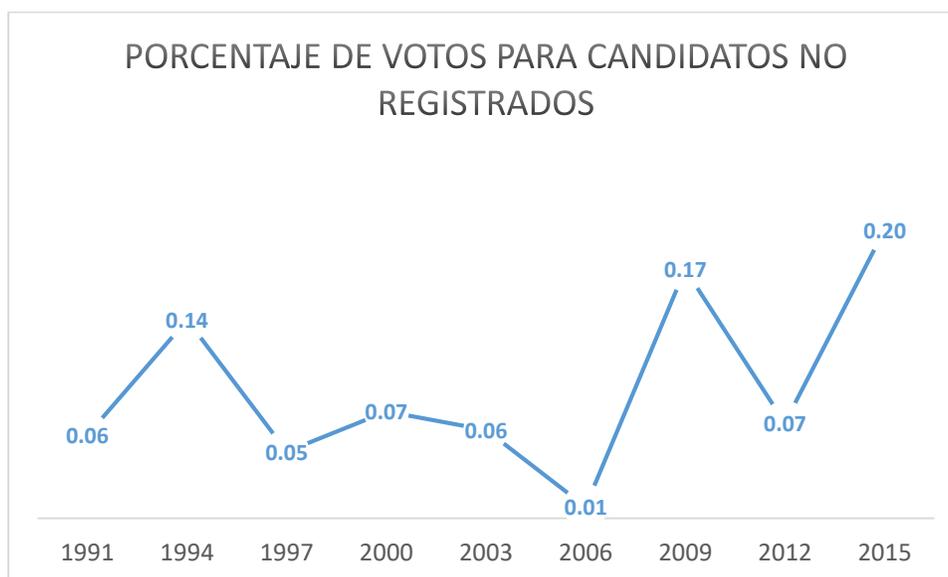
Gráfica 9. Comportamiento de Votos por candidatos no registrados en Elecciones intermedias.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

En lo que respecta al porcentaje de votos para candidatos no registrados se muestra un descenso a partir del año 1997 y hasta 2006, sin embargo a partir del año 2009 presentó un incremento siendo el año 2015 el mayor porcentaje de votos emitidos para candidatos no registrados.

Gráfica 10. Comportamiento de Votos por candidatos no registrados.



Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Tabla 11. Comportamiento de Votos por candidatos no registrados.

Año	Porcentaje de Votos para candidatos no registrados	Votos para candidatos no registrados
1991	0.06	13,897
1994	0.14	47,749
1997	0.05	13,811
2000	0.07	27,526
2003	0.06	16,359
2006	0.01	3,335
2009	0.17	56,417
2012	0.07	31,660
2015	0.20	69,187

Fuente: Elaboración propia con base en los datos estadísticos mostrados en el Histórico de resultados de elecciones del portal del Instituto Federal Electoral.

Del análisis realizado de los porcentajes de votación de la población en México desde el año 1990, las variaciones encontradas en materia de participación ilustran la historia electoral y democrática por la cual ha transitado nuestro país, si bien es

cierto, que el voto solo ilustra una parte del ejercicio de la ciudadanía, es un claro reflejo de la cultura democrática de la población.

La participación electoral ciudadana ha tenido un comportamiento variable, de acuerdo al tipo de elección que se realiza, es decir, la ciudadanía participa con mayor porcentaje cuando se trata de una Elección Presidencial que cuando se realizan las elecciones intermedias.

Al centrarse en el periodo que comprende la ENEC, es decir del año 2011 al 2015, el porcentaje de la participación respecto del mismo tipo de elección anterior se incrementa, en el caso de la Elección Federal Presidencial del año 2012, se muestra un incremento de 4.68% respecto a la del 2006. Asimismo, al analizar las elecciones intermedias de año 2009, se muestra un incremento en la participación electoral del 2.39% respecto a la del 2015, por lo que se observa un claro incremento en la participación electoral ciudadana a partir del año 2012, el cual es precedido por porcentajes negativos de participación ciudadana.

Ahora bien, al centrarnos en el voto nulo emitido durante las últimas elecciones Presidenciales de 2012, se encuentra un incremento de 0.26%, mientras que en las elecciones intermedias de 2015 respecto a las elecciones de 2012 se encuentra un descenso de 0.52%, que representan porcentajes bajos respecto a las elecciones predecesoras, sin embargo, es importante señalar que desde el año 2009 los porcentajes de votos nulos se incrementaron respecto a las elecciones anteriores, lo que podría representar un descontento social manifestado a través de las urnas.

Otro aspecto, que ilustra el descontento o la falta de representación de los ciudadanos hacia los partidos políticos, son los votos para candidatos no registrados, es decir, las personas que no se postulan por ningún partido político o candidatura independiente, los cuales sufrieron un ligero pero interesante aumento, que reforzaría la idea del descontento social y la falta de participación efectiva en materia electoral.

Para complementar el análisis en los porcentajes de votación, en fecha quince de junio de 2016 se realizó una la solicitud de información al Instituto Nacional Electoral

a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (Anexo 1), referente a los resultados del “Estudio muestral sobre la participación ciudadana en la elección de Diputados federales 2015”, la “Monografía de participación electoral para cada uno de los 300 Distritos electorales de las elecciones federales de 2012”, el documento complementario al Estudio Censal de la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales de 2012, que incluye el diagnóstico de patrones de participación atípicos, datos significativos del INEGI, así como un comparativo con las elecciones del 2009, el presupuesto que tuvo destinado la ENEC 2011- 2015 y el presupuesto que la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica tuvo durante el 2011 al 2015.

La respuesta respecto al presupuesto de la ENEC y la DECEyEC, así como el estudio muestral sobre la participación ciudadana en la elección de Diputados federales 2015, se obtuvo el siete de julio de 2016 a través de correo electrónico. Lo correspondiente a la Monografía de participación electoral para cada uno de los 300 Distritos electorales de las elecciones federales de 2012 y el documento complementario al Estudio Censal de la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales de 2012, que incluye el diagnóstico de patrones de participación atípicos, datos significativos del INEGI, así como un comparativo con las elecciones del 2009, se hizo llegar a través de un disco compacto, notificando de ello el día 31 de agosto de 2016.

De los documentos proporcionados por el portal de transparencia, la información más relevante para esta investigación se obtuvo de los documentos denominados “Estudio muestral sobre la participación ciudadana en la elección de Diputados federales 2015”, que reúne los comparativos de participación ciudadana electoral de las elecciones del año 2009, 2012 y 2015, periodo en el que se implementó la ENEC, asimismo otro documento relevante fue el presupuesto que destino DECEyEC a la implementación de la ENEC.

Respecto a los resultados arrojados en el “Estudio muestral sobre la participación ciudadana 2015”, se encontró que la mayor participación se registra en edades adultas (50 a 64 años) y adultas mayores (65 a 79 años), teniéndose mayor

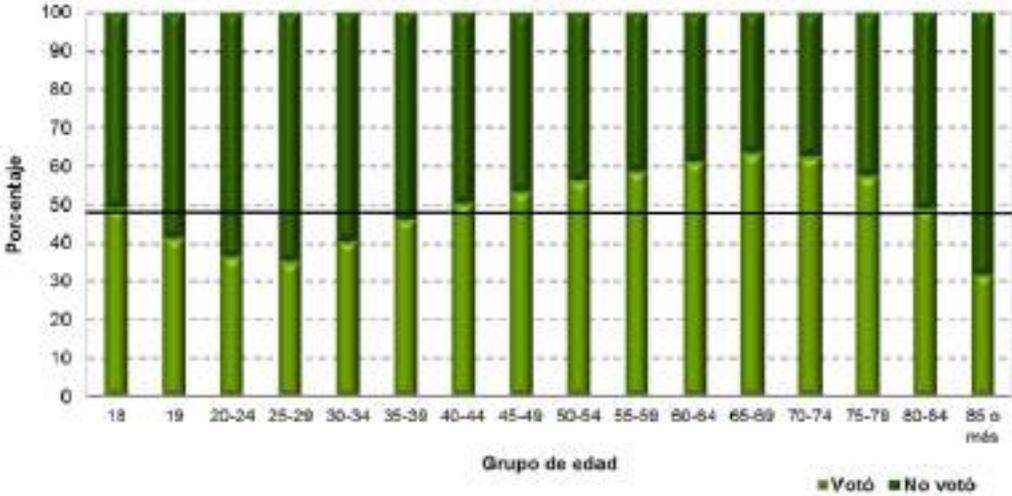
participación en el rango de edad de 60 a 64, 65 a 69 y 70 a 74 años, en estos rangos de edad se encuentra el 27% de la lista nominal.

La participación más baja se encuentra en la población en el rango de edad de 19 a 34 años y de 85 años o más, que equivale al 41% de la lista nominal, dentro de este grupo el que presenta niveles de mayor abstencionismo fueron los de 20 a 24 y 25 a 29 donde no voto alrededor del 64%.

Asimismo los grupos 18, 35 a 39, 40 a 44, 45 a 49 y 80 a 84 años mostraron porcentajes de participación cerca al promedio nacional, representando el 32% de la lista nominal para el año 2015.

La siguiente información se representa en la siguiente gráfica:

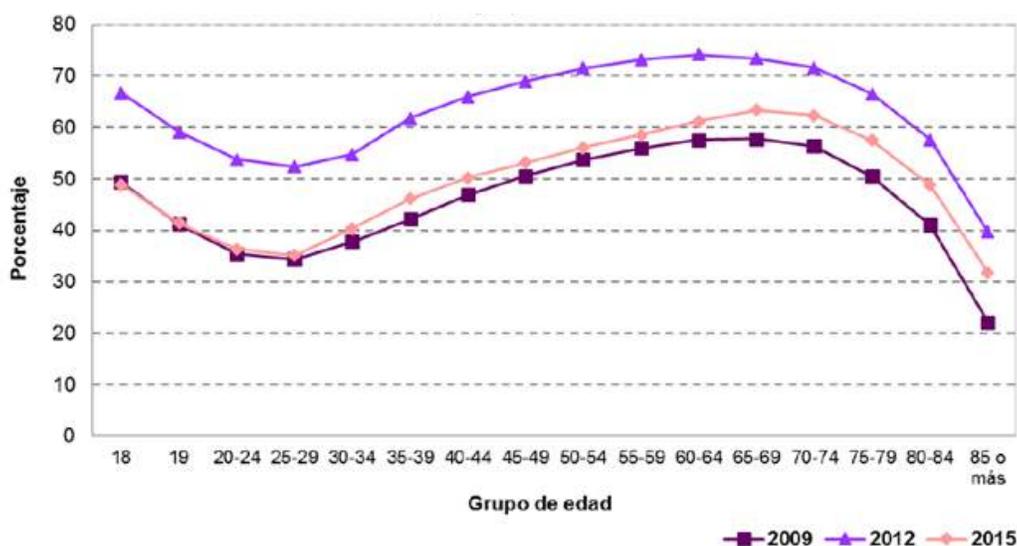
Gráfica 11. Ciudadanos registrados en lista nominal, según condición de voto, por grupo de edad



Fuente: Estudio muestral sobre la participación ciudadana en 2015.

La comparativa de participación respecto a las elecciones de 2009, 2012 y 2015, muestra un patrón de comportamiento parecido en las elecciones de 2009 y 2012, sin embargo en el año 2012 se observa un incremento de participación de manera general en todas las edades, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 12. Porcentaje de participación ciudadana, según año de elección por grupo de edad



Fuente: Estudio muestral sobre la participación ciudadana en 2015.

Este documento permite conocer el comportamiento del voto durante la implementación de la ENEC, dando un dato adicional al estudio: el comportamiento de los ciudadanos por grupo de edad, permitiendo conocer el público objetivo al cual se pueden dirigir los programas y proyectos en materia de educación cívica.

Otro aspecto importante a analizar y que todo proyecto que utilice recursos públicos debe tener planeado, es el presupuesto, el cual se compuso de la siguiente manera:

Tabla 12- Presupuesto destinado a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC) durante el periodo 2011 – 2015.

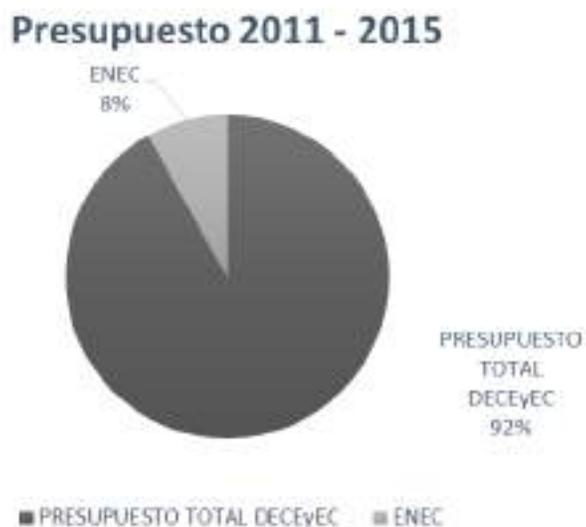
Año	Presupuesto
2011	\$265,823,018.00
2012	\$1,495,581,626.00
2013	\$171,732,315.00
2014	\$261,216,290.00
2015	\$1,404,013,599.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$3,598,366,848.00</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección Ejecutiva de Administración a través de la Solicitud pública de información No. 2210000028116

En lo que respecta al presupuesto de la ENEC, la DECEyEC menciona que el presupuesto destinado durante el periodo comprendido del año 2011 al 2015 fue de

291, 500, 000.00 pesos, por lo que dicha cantidad representa el 8.1% del presupuesto destinado a esa Dirección, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 13. Presupuesto destinado a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica durante el periodo 2011 – 2015.



Fuente: Elaboración propia con información de la Dirección Ejecutiva de Administración a través de la Solicitud pública de información No. 2210000028116

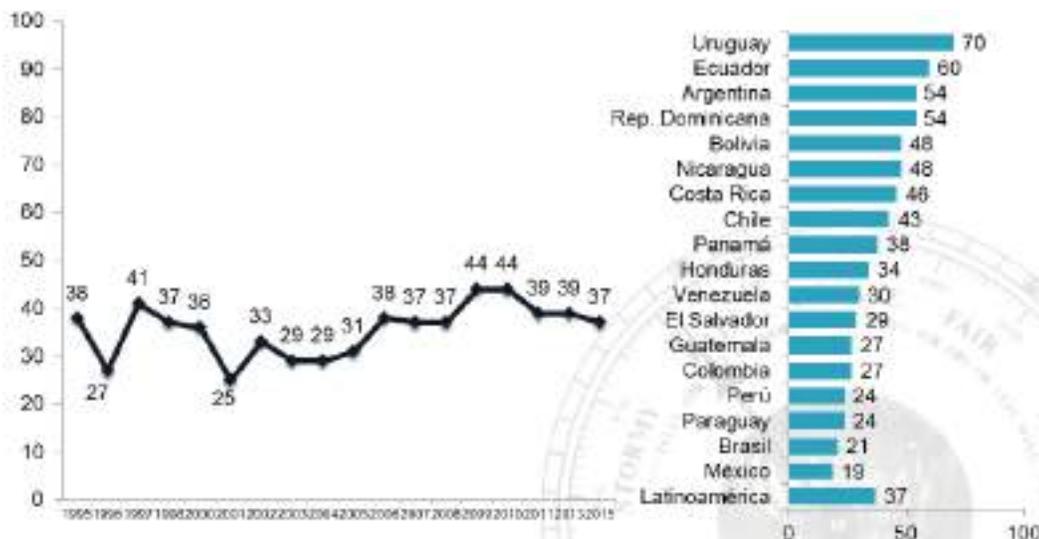
Es así como se desprende que el comportamiento de la votación muestra un incremento en la participación ciudadana que se ha obtenido en las urnas, sin embargo, al no tener objetivos establecidos en términos cuantitativos de la ENEC, resulta complicado afirmar que dicho comportamiento fue resultado del impacto realizado por las autoridades electorales, por lo que es interesante analizar los resultados que muestra el Latinobarómetro, en materia electoral, con la finalidad de observar el comportamiento de la participación de la ciudadanía en América Latina.

## 4.2 Comportamiento de la participación en América Latina. Informe Latinobarómetro 1995 - 2015

El informe “Latinobarómetro” es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20,000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes. La Corporación Latinobarómetro es una Organización No Gubernamental (ONG) sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile. Investiga el desarrollo de la democracia, la economía y la sociedad en su conjunto usando indicadores de opinión pública que miden actitudes, valores y comportamientos<sup>43</sup>.

Durante el periodo comprendido de 1995 a 2015, la cultura cívica latinoamericana incorpora la desconfianza de una manera que la marca, incorpora el temor de una manera que prolonga la desconfianza, incorpora la desigualdad de una manera que la define. La satisfacción con la democracia en América Latina (Anexo 1), comparada con otras regiones del mundo se encuentra en el último lugar, para los habitantes es una aspiración que no sucede aún, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 14. Satisfacción con la democracia 1995 – 2015 – Totales por países 2015.



<sup>43</sup> Consultado en Sitio Latinobarómetro. Opinión Pública, fecha de consulta 20 de abril de 2014 [<http://www.latinobarometro.org/lat.jsp1>].

Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

En lo que respecta a otros continentes en comparación con América Latina encontramos que el porcentaje de satisfacción con la democracia es más alto en Asia con una aceptación del 70%, mientras que en América latina se tiene un porcentaje del 37%, tal como se muestra a continuación:

Tabla 13: Satisfacción con la democracia.

Continente	Porcentaje de satisfacción con la democracia
Asia	70
Europa	59
África	49
América Latina	37

Fuente: Latinobarómetro 1995-2015.

En el caso de México, se encuentra en términos de satisfacción con la democracia solo el 19% de la ciudadanía se encuentra “Muy satisfecho” o “Más bien satisfecho” con la democracia, colocándonos en el último lugar de Latinoamérica.

La aprobación presidencial para México muestra el porcentaje más bajo registrado en el año 2015, donde solo el 35% de la población muestra aprobación. Asimismo el apoyo a la democracia es de 48%.

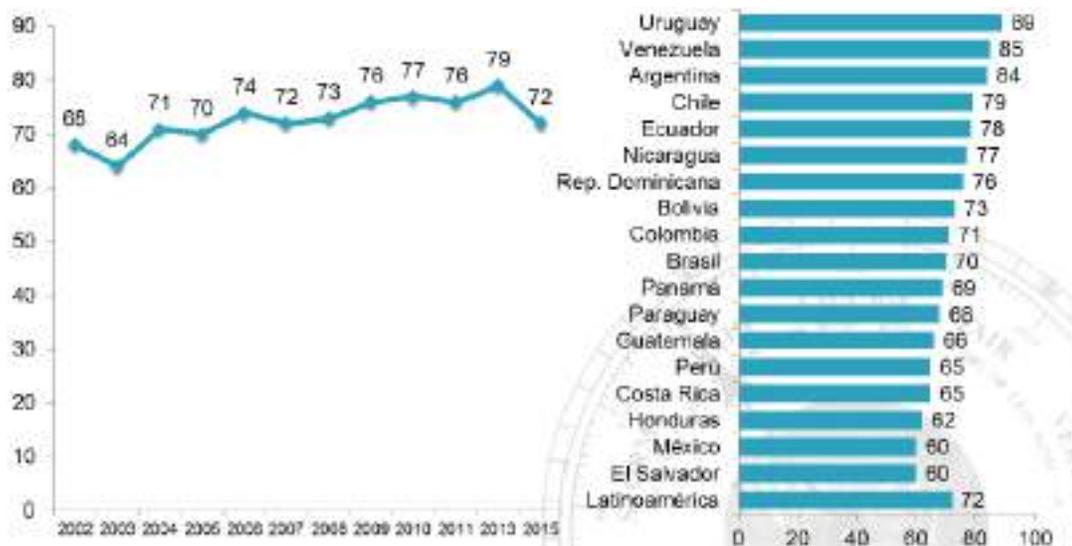
Tabla 14. Aprobación Presidencial América Latina.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2015
Argentina	14	86	73	71	73	52	34	25	40	57	43	42
Bolivia	42	24	48	60	54	60	53	57	46	41	55	71
Brasil	34	62	53	47	62	58	79	84	86	67	56	29
Colombia	13	64	75	69	70	68	75	72	75	75	53	51
Costa Rica	52	37	50	32	56	55	45	75	53	48	22	36
Chile	50	54	64	66	67	55	59	85	55	28	29	49
Ecuador	30	27	20	24	23	74	65	59	58	64	73	50
El Salvador	35	48	57	58	48	54	51	83	71	63	66	37
Guatemala	12	15	36	44	45	26	46	52	47	43	47	38
Honduras	57	52	44	39	57	56	35		51	52	32	62
México	47	46	41	41	60	60	58	52	59	59	46	35
Nicaragua	84	32	30	32	23	54	32	37	58	50	60	60
Panamá	23	14	20	39	57	37	41	80	59	62	43	62
Paraguay	5	8	57	39	33	17	86	69	55	49	30	26
Perú	23	10	8	16	57	29	14	26	30	52	39	24
Rep. Dominicana*			21	62	61	46	50	47	45	36	74	82
Uruguay	30	16	12	72	63	61	61	74	75	63	61	72
Venezuela	51	35	43	65	65	61	48	45	47	49	47	30
Promedio	35	37	42	49	54	51	52	60	56	53	49	47

Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

El 60% de la muestra mexicana considera que esta “Muy de acuerdo y De acuerdo” con el hecho de que la democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 15. Personas que están muy de acuerdo con la democracia.

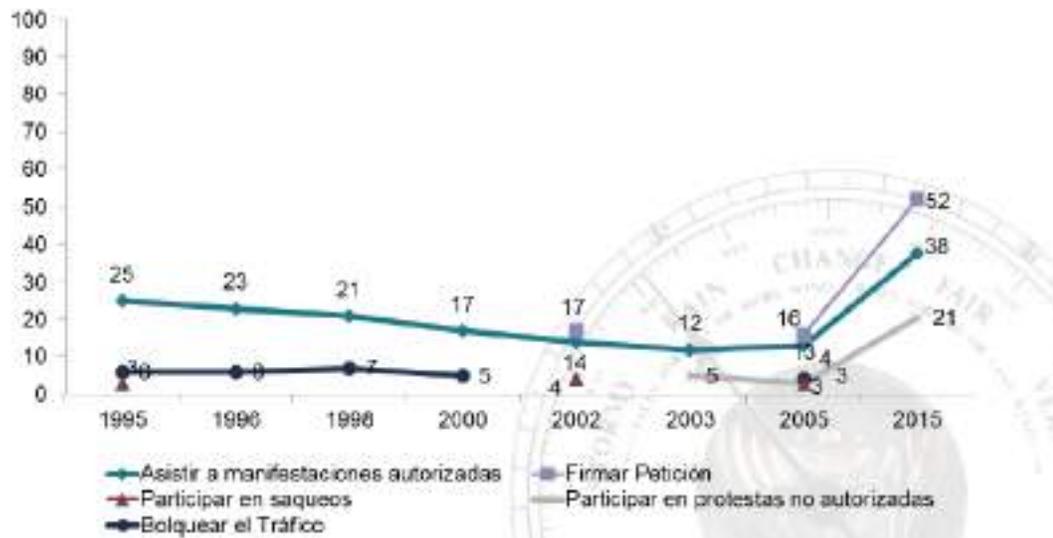


Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

Respecto a la participación el Latinobarómetro la divide en dos categorías: la participación convencional, la cual se manifiesta a través de la asistencia a manifestaciones autorizadas y firmar peticiones; y la participación no convencional, la cual se caracteriza por asistir a manifestaciones no autorizadas.

Para el Latinobarómetro, la participación convencional aumenta del 13% al 27% entre el 2005 y el 2015, mientras que la participación no convencional aumenta de 3% a 21% multiplicándose siete veces dentro del mismo periodo, la democracia le ha entregado a la ciudadanía el derecho de protestar más allá de miedo a la autoridad, dicho comportamiento se ilustra a continuación:

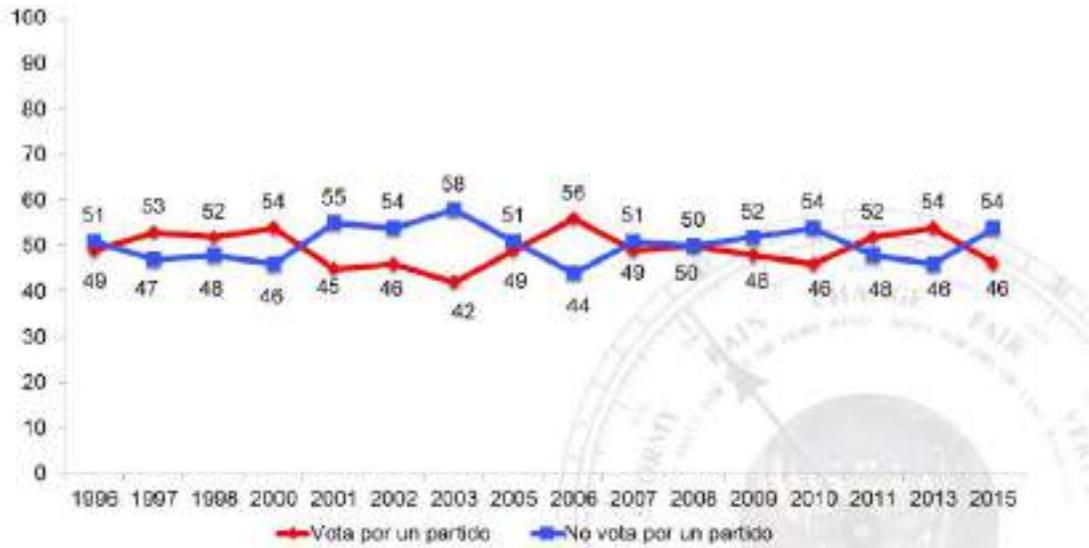
Gráfica 16. Participación convencional y no convencional América Latina 1995 – 2015.



Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

La participación de la sociedad, lejos de ir en decremento, es creciente y muy alta, sin embargo este fenómeno no se traduce en un cambio o evolución de la participación el sistema de partidos, vemos que la intención de voto por un partido tiene variantes a lo largo del periodo, 58% de la muestra declara que no votan por ningún partido, es decir, las personas aumentan su participación, pero las estructuras tradicionales de la democracia no canalizan adecuadamente las demandas de las personas y por ello se buscan canales alternativos para manifestarlas:

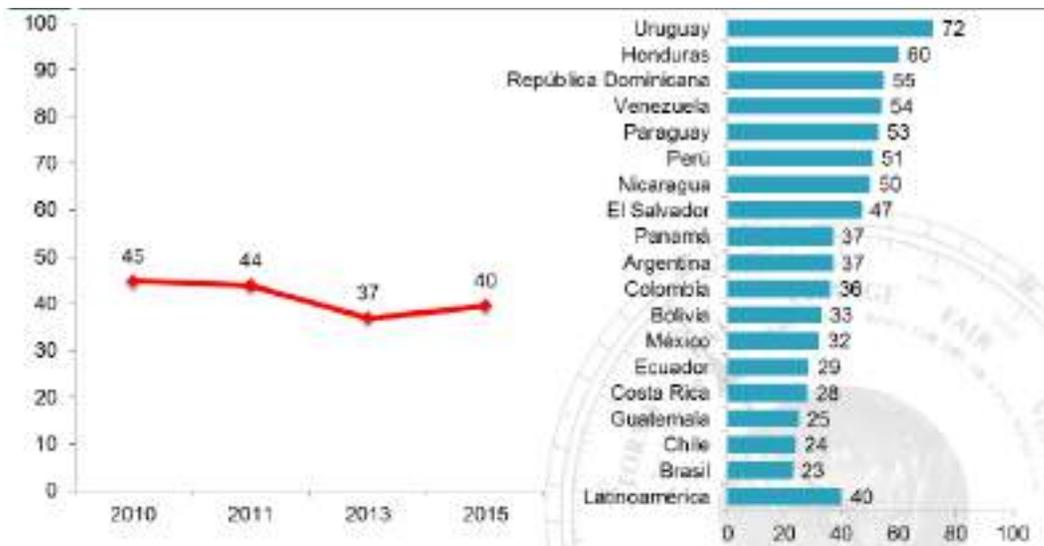
Gráfica 17. Intención del voto América latina 1995 -2015.



Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

De igual manera, la cercanía hacia algún partido, solo se ve reflejada en el 40% de los ciudadanos de la región, México se encuentra en el lugar 13 de 18 países con el 32% de cercanía hacia los partidos políticos:

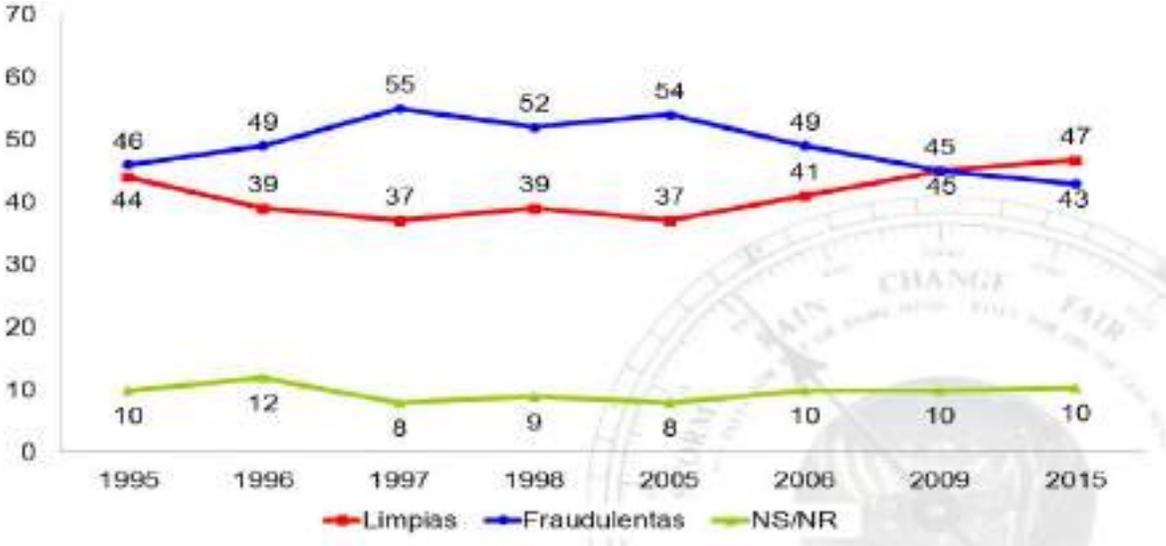
Gráfica 18. Cercanía hacia los partidos políticos. Totales por país 2011 - 2015.



Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

En lo que respecta a la calidad de las elecciones, es decir, que las elecciones se realizan de manera transparente, es el principal esfuerzo para consolidar el sistema democrático, teniendo como elemento central el certificar, confirmar, transparentar los procesos electorales a través de instituciones autónomas, sin embargo en el año 2005 el 37% de los ciudadanos consideran que las elecciones eran limpias, mientras que el 54% decía que las elecciones eran fraudulentas, para el año 2015 la cifra de latinoamericanos que considera las elecciones limpias sube a 47% colocándose por encima del porcentaje de elecciones fraudulentas el cual tiene un 43%:

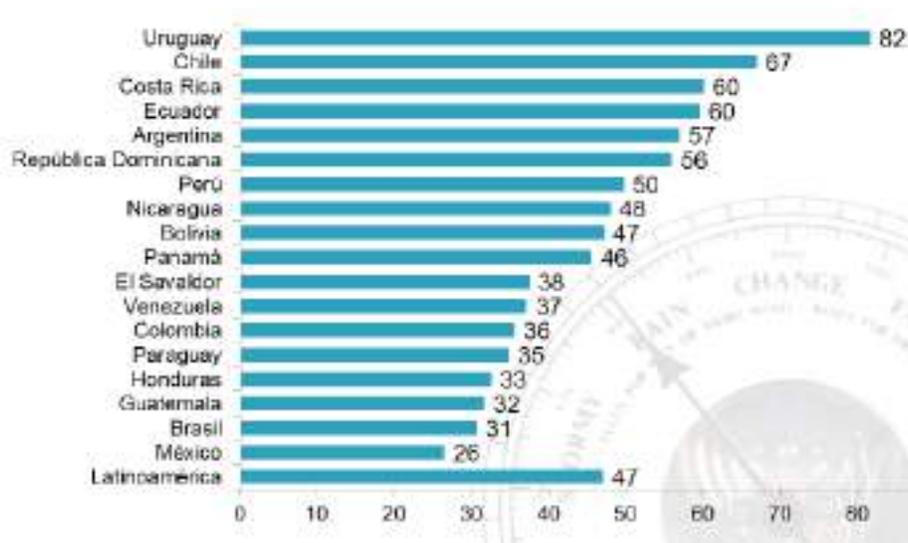
Gráfica 19. Elecciones limpias o fraudulentas.



Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

Sin embargo, para México esta cifra no es tan alentadora, ya que ocupa el último lugar, con solo un 26% de ciudadanos que considera que las elecciones son limpias.

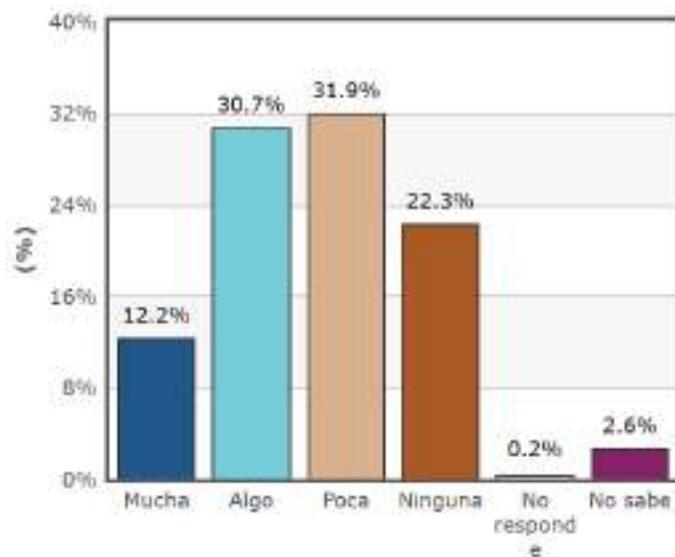
Gráfica 20. Elecciones limpias o fraudulentas total por país 2015.



Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

Es así, como los ciudadanos mexicanos, para el año 2015, muestran un grado de confianza en grupos – instituciones – personas que integran la Institución electoral, catalogado entre “mucho” y “algo” del 42%:

Gráfica 21. Confianza en grupos – instituciones – personas que integran la Institución electoral.



Fuente: Latinobarómetro 1995 – 2015.

El reto al que se enfrenta el diseño de una estrategia de educación cívica, no es menor, ya que si bien es cierto que los niveles de participación se han incrementado, en México la confianza en las instituciones y autoridades responsables de realizar elecciones y proteger los derechos político electorales de los ciudadanos han sufrido un grave daño en la imagen institucional ante los ciudadanos, los cuales relacionan cualquier actividad referente a los partidos políticos como parte de la autoridad encargada de realizar los procesos electorales, teniendo una crisis de legitimidad de las instituciones electorales. De acuerdo con la Consulta Mitofsky denominada “México: Confianza en las instituciones 2016”, se encuentra que por séptimo año consecutivo la tendencia promedio en la confianza de las instituciones mexicanas es a la baja, sufriendo el mayor descenso durante el año 2016, dicha situación se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 22. Calificación promedio 17 instituciones.



Fuente: Consulta Mitofsky. Consultado en línea 17 de febrero de 2017 (<http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016>).

En lo que respecta a las diecisiete instituciones, el INE se encuentra en el lugar número ocho, colocándose en la categoría de confianza media, el cual se encuentra encabezada por la iglesia y el ejército, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 23. Calificación promedio 17 instituciones.



Fuente: Consulta Mitofsky. Consultado en línea 17 de febrero de 2017 (<http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016>).

Dichas encuestas muestran el reto al cual se enfrentan en la actualidad las instituciones públicas, las cuales al carecer de aprobación y confianza, su desempeño se desarrollará en un escenario complicado que hace más difícil lograr el impacto deseado de los programas que implementen.

Es por ello que en el siguiente apartado, se realiza una propuesta para mejorar el impacto y la medición de los resultados en materia de construcción de ciudadanía y los elementos que, a criterio de la autora del presente trabajo, debe contener y contemplar la nueva Estrategia de Educación Cívica Nacional que realice la autoridad electoral, con la finalidad de incrementar la aceptación de la ciudadanía y combatir la crisis que presentan las instituciones públicas en la actualidad.

### **4.3 Análisis de los resultados de las medidas adoptadas por el Instituto Nacional Electoral durante la implementación de la ENEC 2011-2015**

Como se vio en capítulos anteriores, la implementación de la estrategia realizada por las autoridades electorales federales en materia de educación cívica, tuvo diversas implicaciones de planeación, ejecución e implementación, al realizar un esfuerzo a nivel nacional para llevar a cabo una estrategia que incidiera en un modelo de ciudadanía integral, es decir, que abarcara ámbitos políticos, civiles y sociales de la ciudadanía.

La ENEC representó el cuarto esfuerzo realizado por la autoridad electoral federal mexicana en materia de educación cívica, el cual tuvo una duración de cinco años, y a diferencia de sus antecesores, que se limitaban en fomentar los valores democráticos fundamentales en la ciudadanía y su participación, esta tenía el objetivo de impactar ampliamente en la cultura democrática en el país y darle a los ciudadanos el empoderamiento para ejercer sus derechos en un amplio espectro integral.

En materia de planeación, se encuentra que durante el primer año se realizaron diversas modificaciones a los programas y proyectos que se tenían contemplados, la formación del Comité de especialistas en materia de Educación Cívica – especialistas en la materia- se realizó durante el primer año, teniendo un proyecto en el cual los objetivos y proyectos ya estaban establecidos. Asimismo se registró la continuación de algunos de los programas y proyectos implementados desde el año 2005, como la Consulta Infantil y Juvenil, los programas de formación para adultos como MEPD, entre otros. La participación de las Juntas Locales y Distritales de la autoridad electoral federal, formaron parte de los principales autores en la implementación de cursos, programas y proyectos.

En materia de resultados, se emitieron nueve informes semestrales y un balance general de resultados, los cuales no muestran una continuidad en la información, es decir, no cuentan con resultados cuantitativos que permitan medir el impacto de la ENEC 2011-2015, sin embargo, con el objeto de tener un indicador que permitiera

observar el comportamiento de los ciudadanos en materia política, se tomó la medida más básica de participación política a través del voto, es así que a partir del análisis realizado se encontró que el porcentaje de votación de la población en México se ha incrementado, el porcentaje de votos nulos se redujo en la últimas elecciones federales intermedias en las que se renovó la Cámara de Diputados y que en esas mismas elecciones se registró el mayor porcentaje de votos emitidos para candidatos no registrados. Este comportamiento muestra que la participación política en nuestro país se ha incrementado, sin embargo, tampoco se puede asegurar que este comportamiento se haya presentado debido a los programas implementados de la ENEC 2011-2015, lo que sí se puede asegurar, a partir de las gráficas de los porcentajes de participación política ciudadana, es que en la Elección Presidencial del año 2012 y la elección en la que se renovó la Cámara de Diputados en el año 2015 se incrementaron los porcentajes de votación respecto a la elección anterior del mismo tipo.

El comportamiento de incremento que se registró en la votación por candidatos no registrados, muestra la clara situación que se vive en Latinoamérica, la cual fue analizada por el Latinobarómetro, mostrando que la cultura cívica durante diez años ha incorporado la desconfianza, teniendo en México solo un 19% de la población muy satisfecha con la democracia, factor que representa una amenaza directa a la implementación de cualquier proyecto o programa relativo a democracia, asimismo, un factor importante a destacar es la confianza en las instituciones que integran a la institución electoral tiene un 42% de aprobación.

Para el Latinobarómetro la participación no convencional – la que se manifiesta a través de protestas no encausadas por parte de la ciudadanía hacia el gobierno- se incrementó del 3% al 21%, multiplicándose siete veces, esta situación podría ser uno de los factores por los cuales el voto por candidatos no registrados se incrementó en la última elección federal del año 2015.

La implementación de la ENEC, conllevó el despliegue a nivel nacional de toda la estructura que compone la institución electoral federal, con la finalidad de lograr un impacto en ámbitos políticos, civiles y sociales, sin embargo, es importante resaltar

que al ser una institución que de facto está inmersa en un contexto político, es inevitable que la influencia política de carácter externo, como el mal desempeño de los funcionarios elegidos, el resultado de las políticas públicas implementadas y cuestiones sociales que se presentaron durante los cinco años de implementación, pudieron influir en el impacto de los programas.

En el presente apartado, se analizan las medidas adoptadas por el IFE – INE, con la finalidad de presentar una propuesta que permita identificar las oportunidades de mejora, a través de un análisis FODA, el cual permitirá identificar los componentes externos e internos que impactaron directamente en la ENEC 2011 – 2015 y permita descubrir y generar nuevas rutas para medir el impacto de los esfuerzos implementados efectivamente.

La metodología que se utiliza para realizar el análisis FODA, se combinó con un análisis de Pareto<sup>44</sup>, el cual permite asignar un orden de prioridades entre las causas más importantes y triviales de la situación a analizar, lo que permitirá centrarse en los aspectos cuya mejora tendrá mayor impacto y, por ende, optimizar los esfuerzos, proporcionando una visión simple de la cada una de las situaciones.

Lo primero que se realizó fue enunciar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, que requiere el análisis FODA, posteriormente se le asignó una dimensión organizacional que podría encontrarse dentro de las siguientes categorías: planeación, administración, político, conocimiento y factor humano. Estas categorías representan el ámbito que ocupan dentro de la organización y cómo influyen dentro de la misma.

Se le otorgó una significancia (mediante una escala de valor del 1 al 10) a cada una de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, con la finalidad de identificar la importancia de este aspecto para el desarrollo de las actividades.

---

<sup>44</sup> Consultado en sitio Aiteco Consultores, Artículos. Diagrama de Pareto – Herramientas de Calidad, Consultado en Línea el 20 de julio de 2016 (<http://www.aiteco.com/diagrama-de-pareto/>).

Posteriormente, se le otorgó una probabilidad de ocurrencia, de acuerdo a la experiencia en la implementación de programas de los integrantes de la 21 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México del Instituto Nacional Electoral.

Con la finalidad de identificar dicha situación, en cuanto a importancia y probabilidad de ocurrencia, se obtuvo el Factor Estratégico (FE), el cual se obtiene de multiplicar los dos factores (importancia y probabilidad de ocurrencia) antes mencionados, para posteriormente asignarle un porcentaje dentro del universo de cada uno de los rubros del FODA.

Una vez obtenidos los porcentajes, se ordenan de acuerdo con la teoría de Pareto, la cual nos permite identificar el 20% de los factores que debemos contemplar, que genera el 80% de los demás problemas en el caso de las Amenazas y Debilidades, y en el caso de las Fortalezas y Oportunidades el 20% de factores positivos.

### **4.3.1 Fortalezas**

La implementación de la ENEC 2011 – 2015, conllevó el despliegue de recursos humanos y materiales con los que cuenta la autoridad electoral federal encargada de la educación cívica hasta el año 2014, por lo que realizar el análisis interno de la estructura permite conocer la cantidad y calidad de los recursos y procesos con los que cuenta dicha Institución en la actualidad, por lo que en este rubro se encuentran las siguientes fortalezas:

1. Dentro del INE, se cuenta con una Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica encargada de elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica que desarrollan las juntas locales y distritales ejecutivas del INE.
2. Presupuesto y recursos económicos.
3. Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, que vigila el cumplimiento de los acuerdos y lineamientos.
4. Existencia de convenios interinstitucionales y aliados estratégicos.
5. En materia de generación de información, se cuenta con el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, el cual permite conocer indicadores sobre la calidad de ciudadanía.
6. Organismos Públicos Locales, con los cuales se pueden suscribir convenios de colaboración, en materia de educación cívica.
7. Personal del Servicio Profesional Electoral Nacional en la estructura desconcentrada en las Juntas Locales y Distritales ejecutivas, para realizar trabajos más cercanos a la ciudadanía.
8. Alcance, cobertura y posicionamiento de los órganos desconcentrados en los 300 Distritos Electorales del INE, como promotores del desarrollo, fortalecimiento, difusión e implementación de la cultura cívica democrática.
9. Experiencia en la instrumentación de programas educativos.
10. Instituciones y el entramado legal para garantizar los derechos político electorales del ciudadano, en materia de educación cívica.

Aplicando la metodología de Pareto, antes mencionada, que se basa en el principio de que “el 80% de los problemas se pueden solucionar, si se eliminan el 20% de las causas que los originan”, proyectando ese principio a las diez fortalezas encontradas, se les otorga una significancia (S) del 0 al 10 - que representa la importancia de este factor - , se le agrega la probabilidad de ocurrencia (P) entre 0 y 1, sacando la frecuencia (FE)– que representa la cantidad de veces que puede ocurrir este evento - , después se le otorga un porcentaje de ocurrencia dentro del total, se ordena de acuerdo a la frecuencia y se aplica un análisis de Pareto, en el caso de las Fortalezas, las cuales representan puntos positivo, se observa que las fortalezas que están sombreadas en el 20% son a las que tiene que dársele mayor prioridad:

Tabla 15. Análisis de las Fortalezas con diagrama de Pareto.

FORTALEZAS	DIMENSIÓN	S	P	FE	%	ACUMULADO
1. Dentro del INE, se cuenta con una Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica encargada de elaborar, proponer y coordinar los programas de educación cívica que desarrollen las juntas locales y distritales ejecutivas del INE.	Administración	10	1	10	11.820331	11.82033097
2. Presupuesto y recursos económicos.	Administración	10	1	10	11.820331	23.64066194
3. Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica, que vigila el cumplimiento de los acuerdos y lineamientos	Administración	9	1	9	10.6382979	34.27895981
4. Existencia de convenios interinstitucionales y aliados estratégicos.	Político	9	1	9	10.6382979	44.91725768
5. En materia de generación de información, se cuenta con el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México, el cual permite conocer indicadores sobre la calidad de ciudadanía.	Planeación	10	0.9	9	10.6382979	55.55555556
6. Organismos Públicos Locales, con los cuales se pueden suscribir convenios de colaboración, en materia de educación cívica.	Político	9	0.9	8.1	9.57446809	65.13002364
7. Personal del Servicio Profesional Electoral Nacional en la estructura desconcentrada en las juntas locales y distritales ejecutivas, para realizar trabajos más cercanos a la ciudadanía.	Factor Humano	10	0.8	8	9.45626478	74.58628842
8. Alcance, cobertura y posicionamiento de los órganos desconcentrados en los 300 Distritos Electorales del INE, como promotores del desarrollo, fortalecimiento, difusión e implementación de la cultura cívica democrática.	Factor Humano	10	0.8	8	9.45626478	84.04255319
9. Experiencia en la instrumentación de programas educativos.	Administración	9	0.8	7.2	8.5106383	92.55319149
10. Instituciones y el entramado legal para garantizar los derechos político electorales del ciudadano, en materia de educación cívica.	Político	9	0.7	6.3	7.44680851	100
TOTAL					84.6	100
PROMEDIO					8.46	

Fuente: Elaboración propia.

### 4.3.2 Oportunidades

La implementación de una estrategia de educación cívica, se da pura y llanamente en un entorno social, por lo cual es importante realizar el análisis del contexto del cual forma parte, tomando en consideración los factores positivos que se generan en el ambiente y que una vez que sean identificados pueden ser utilizados para mejorar las circunstancias actuales del impacto obtenido. En cuanto a oportunidades se enuncian las siguientes:

Aplicando la metodología de Pareto, que se basa en el principio de que “el 80% de los problemas se pueden solucionar, si se eliminan el 20% de las causas que los originan”, proyectando ese principio a las diez oportunidades encontradas, se les otorga una significancia (S) del 0 al 10 - que representa la importancia de este factor-, se le agrega la probabilidad de ocurrencia (P) entre 0 y 1, sacando la Frecuencia (FE) – que representa la cantidad de veces que puede ocurrir este evento - , después se le otorga un porcentaje de ocurrencia dentro del total, se ordena de acuerdo a la frecuencia y se aplica un análisis de Pareto, en el caso de las oportunidades, las cuales representan puntos positivo, se observa que las oportunidades que están sombreadas en el 80% son a las que tiene que dársele mayor prioridad, ya que son las que representan mayor significancia en la implementación de programas de educación cívica para el Instituto:

1. Las redes sociales son una herramienta para ayudar a impulsar propuestas de acción creativas que incentiven la participación electoral ciudadana.
2. Existe una estrategia de promoción del voto de carácter focalizado y territorial con base en los Estudios censales de los procesos electorales de 2009 y 2012.
3. Tiempo en radio y televisión para realizar difusión institucional y promoción del Instituto.
4. Definir objetivos medibles y alcanzables para la creación de la nueva Estrategia de Capacitación y Educación Cívica.

5. Apoyo de los Organismos Públicos Electorales Locales, para lograr mayor impacto en los programas de formación en materia de educación cívica.
6. Área de tecnología para el desarrollo de nuevos procedimientos informáticos.
7. Lograr el establecimiento de alianzas estratégicas que fomenten la creación de programas de carácter intersectorial y del aprovechamiento de recursos técnicos, financieros y humanos.
8. La participación ciudadana, de acuerdo al informe Latinobarómetro, se ha incrementado, sin embargo esta debe ser encausada hacia protestas más formales y que generen impacto.
9. Durante la implementación de la ENEC 2011 – 2015, se lograron crear convenios institucionales que se pueden mantener los programas relativos a la generación de espacios ciudadanos para generar políticas públicas.
10. El INE tiene un mercado de población amplio en el tema de credencialización, el cual es un público captivo ya que es un requisito necesario, por lo cual se cuentan con los espacios para llegar a difundir la cultura democrática y la educación cívica por medio de estos espacios. Asimismo, se puede dar un valor emocional a la credencial para crear el branding del INE y aproximarse a los ciudadanos para fortalecer este vínculo social y establecer una comunicación emocional y significativa.

Tabla 16. Análisis de las Oportunidades con diagrama de Pareto.

OPORTUNIDADES	DIMENSIÓN	S	P	FE	%	ACUMULADO
1. Las redes sociales son una herramienta para ayudar a impulsar propuestas de acción creativas que incentiven la participación electoral ciudadana.	Planeación	10	1	10	15.9489633	15.94896332
2. Existe una estrategia de promoción del voto de carácter focalizado y territorial con base en los Estudios censales de los procesos electorales de 2009 y 2012.	Planeación	10	0.8	8	12.7591707	28.70813397
3. Tiempo en radio y televisión para realizar difusión institucional y promoción del Instituto.	Administración	10	0.8	8	12.7591707	41.46730463
4. Definir objetivos medibles y alcanzables para la creación de la nueva Estrategia de Capacitación y Educación Cívica.	Planeación	10	0.7	7	11.1642743	52.63157895
5. Apoyo de los Organismos Públicos Electorales Locales, para lograr mayor impacto en los programas de formación en materia de educación cívica.	Político	10	0.7	7	11.1642743	63.79585327
6. Área de tecnología para el desarrollo de nuevos procedimientos informáticos.	Conocimiento	10	0.7	7	11.1642743	74.96012759
7. Lograr el establecimiento de alianzas estratégicas que fomenten la creación de programas de carácter intersectorial y del aprovechamiento de recursos técnicos, financieros y humanos.	Político	10	0.6	6	9.56937799	84.52950558
8. La participación ciudadana, de acuerdo al informe Latinobarómetro, se ha incrementado, sin embargo esta debe ser encausada hacia protestas más formales y que generen impacto.	Político	10	0.5	5	7.97448166	92.50398724
9. Durante la implementación de la ENEC 2011 – 2015, se lograron crear convenios institucionales que se pueden mantener los programas relativos a la generación de espacios ciudadanos para generar políticas públicas.	Político	9	0.3	2.7	4.3062201	96.81020734
10. El INE tiene un mercado de población amplio en el tema de credencialización, el cual es un público captivo ya que es un requisito necesario por lo cual se cuentan con los espacios para llegar a difundir la cultura democrática y la educación cívica por medio de estos espacios. Asimismo se puede dar un valor emocional a la credencial para crear el branding del INE y aproximarse a los ciudadanos para fortalecer este vínculo social y establecer una comunicación emocional y significativa	Planeación	10	0.2	2	3.18979266	100
TOTAL					62.7	100
PROMEDIO					6.27	

Fuente: Elaboración propia.

### 4.3.3 Debilidades

Las debilidades son aspectos internos de la institución que representan elementos, recursos, habilidades y actitudes que la institución tiene en la actualidad y que representan barreras en el logro de los objetivos de la organización, estas debilidades pueden ser clasificadas de diversas maneras, como aspectos que abarcan los recursos humanos, planeación y administración, estos representan un problema interno que si se identifican oportunamente pueden ser la clave para generar una adecuada estrategia de educación cívica. Las debilidades encontradas se enlistan a continuación:

1. De acuerdo al documento “Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México”, la participación política es limitada en México tiene relación con la desconfianza y la desvinculación de ciudadanos entre sí y entre ciudadanos y gobierno.
2. Los objetivos estratégicos de la ENEC 2011-2015 fueron definidos en términos muy abstractos y poco operativos.
3. La mayoría de los indicadores de resultados de los proyectos y programas en materia de Educación Cívica se plantearon en términos de gestión y no de resultados o impacto.
4. Los proyectos no presentaron metas específicas a corto, media y largo plazo.
5. Se desconoce el impacto de la ENEC 2011 2015, ya que existió una ausencia de una evaluación sistemática y periódica de las competencias cívicas adquiridas y/o puestas en prácticas.
6. Existe una falta de narrativa sobre la historia, estructura y funciones que realiza el INE, se han olvidado del branding de la marca institucional.
7. El personal que impartió los cursos y programas de la ENEC 2011 – 2015, no es personal especializado en la docencia y pedagogía, por lo cual no existe homogeneidad en la forma de impartición de los mismos.

8. En los proyectos no se definió un diagnóstico o línea base contra la cual medir los resultados obtenidos de la implementación de la ENEC.
9. La ENEC 2011 2015, pretendió formar un modelo de ciudadanía integral (que contempla las esferas política, civil y social de la ciudadanía), que implicó una sobre demanda de recursos y el desarrollo de actividades más allá del ejercicio de las atribuciones del Instituto.
10. Los ciudadanos no se sienten representados y no tienen confianza en los actores claves de la democracia ni en las instituciones teóricamente más cercanos y visibles del estado: partidos políticos (19% confía mucho y algo), diputados (17% confía mucho y algo) y la policía (32% confía mucho y algo).
11. Algunos de los proyectos que se implementaron de la ENEC 2011 2015, aunque metodológicamente fueron consistentes, rebasaron la función de formación ciudadana del Instituto al pretender resolver o incidir en las condiciones sociales de la población.

Aplicando el mismo principio de Pareto, que se basa en el principio de que “el 80% de los problemas se pueden solucionar, si se eliminan el 20% de las causas que los originan”, proyectando ese principio a las once debilidades encontradas, se les otorga una significancia (S) del 0 al 10 - que representa la importancia de este factor -, se le agrega la probabilidad de ocurrencia (P) entre 0 y 1, sacando la Frecuencia (FE) – que representa la cantidad de veces que puede ocurrir este evento - , después se le otorga un porcentaje de ocurrencia dentro del total, se ordena de acuerdo a la frecuencia y se aplica un análisis de Pareto, en el caso de las debilidades, las cuales representan puntos negativos, se observa que las debilidades que están sombreadas en el 80% son a las que tiene que dársele mayor prioridad, ya que son las que representan mayor incidencia negativamente en la implementación de programas de educación cívica para el Instituto:

Tabla 17. Análisis de las Debilidades con diagrama de Pareto.

DEBILIDADES	DIMENSIÓN	S	P	FE	%	ACUMULADO
1. De acuerdo al documento "Informe País....", la participación política es limitada en México tiene relación con la desconfianza y la desvinculación de ciudadanos entre sí y entre ciudadanos y gobierno.	Política	10	1	10	9.68992248	9.689922481
2. Los objetivos estratégicos de la ENEC 2011-2015 fueron definidos en términos muy abstractos y poco operativos.	Planeación	10	1	10	9.68992248	19.37984496
3. La mayoría de los indicadores de resultados de los proyectos y programas en materia de Educación Cívica se plantearon en términos de gestión y no de resultados o impacto.	Planeación	10	1	10	9.68992248	29.06976744
4. Los proyectos no presentaron metas específicas a corto, media y largo plazo	Planeación	10	1	10	9.68992248	38.75968992
5. Se desconoce el impacto de la ENEC 2011 2015, ya que existió una ausencia de una evaluación sistemática y periódica de las competencias cívicas adquiridas y/o puestas en prácticas.	Planeación	10	1	10	9.68992248	48.4496124
6. Existe una falta de narrativa sobre la historia, estructura y funciones que realiza el INE, se han olvidado del branding de la marca institucional.	Conocimiento	10	1	10	9.68992248	58.13953488
7. El personal que impartió los cursos y programas de la ENEC 2011 – 2015, no es personal especializado en la docencia y pedagogía, por lo cual no existe homogeneidad en la forma de impartición de los mismos.	Profesionalización	9	1	9	8.72093023	66.86046512
8. En los proyectos no se definió un diagnóstico o línea base contra la cual medir los resultados obtenidos de la implementación de la ENEC.	Planeación	10	0.9	9	8.72093023	75.58139535
9. La ENEC 2011 2015, pretendió formar un modelo de ciudadanía integral (que contempla las esferas política, civil y social de la ciudadanía), que implicó una sobre demanda de recursos y el desarrollo de actividades más allá del ejercicio de las atribuciones del Instituto.	Planeación	10	0.9	9	8.72093023	84.30232558
10. Los ciudadanos no se sienten representados y no tienen confianza en los actores claves de la democracia ni en las instituciones teóricamente más cercanos y visibles del estado: partidos políticos (19% confía mucho y algo), diputados (17% confía mucho y algo) y la policía (32% confía mucho y algo).	Política	9	0.9	8.1	7.84883721	92.15116279
11. Algunos de los proyectos que se implementaron de la ENEC 2011 2015, aunque metodológicamente fueron consistentes, rebasaron la función de formación ciudadana del Instituto al pretender resolver o incidir en las condiciones sociales de la población.	Planeación	9	0.9	8.1	7.84883721	100
TOTAL				103.2	100	
PROMEDIO				9.38181818		

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.3.4 Amenazas

Las amenazas representan los elementos o situaciones negativas, externas a la aplicación de la ENEC que atentaron en contra de su implementación, por lo cual resulta necesario analizarlas para evitarlas en futuras implementaciones de programas, representan los obstáculos a las que se enfrentó la implementación, ejecución y evaluación. Las amenazas encontradas fueron:

1. Los factores externos de carácter político y organizacional, afectan al INE directamente, ya que los ciudadanos trasladan los atributos negativos de la esfera política al instituto.
2. Existe un desencanto por los resultados que ha tenido la democracia en el México.
3. La imagen negativa de los partidos políticos impacta en la imagen que se tiene de la institución.
4. Condiciones geográficas, culturales, económicas, sociales y de inseguridad diferentes de acuerdo a las regiones del País.
5. Existe una insatisfacción por los resultados electorales.
6. La confianza institucional posee niveles de confianza bajo, el “Informe País Sobre la Calidad de la Ciudadanía en México” mostro que solo 32% de su muestra tiene mucha confianza en las instituciones, mientras que el 24% muestra algo de confianza.
7. Aunque la mayoría de los mexicanos prefieren un gobierno democrático sobre otras formas de gobierno, destaca la idea que tiene la mayoría en cuanto a este tipo de régimen: “en nuestra democracia muchos juegan, pero pocos ganan”.
8. Falta de compromiso de instituciones y otros aliados estratégicos para cumplir con convenios establecidos.

9. Constante cambio de representantes y continuidad de una comunicación poco afectiva hacia la sociedad.

10. El correcto funcionamiento de un sistema democrático depende del acuerdo y apoyo ciudadano, por lo que requiere un clima de confianza social y de cooperación.

Aplicando un Pareto, que se basa en el principio de que “el 80% de los problemas se pueden solucionar, si se eliminan el 20% de las causas que los originan”, proyectando ese principio a las diez amenazas encontradas, se les otorga una significancia (S) del 0 al 10 - que representa la importancia de este factor - , se le agrega la probabilidad de ocurrencia (P) entre 0 y 1, sacando la Frecuencia (FE) – que representa la cantidad de veces que puede ocurrir este evento - , después se le otorga un porcentaje de ocurrencia dentro del total, se ordena de acuerdo a la frecuencia y se aplica un análisis de Pareto, en el caso de las amenazas, las cuales representan aspectos negativos, se observa que las que están sombreadas en el 20% son a las que debe dársele mayor prioridad:

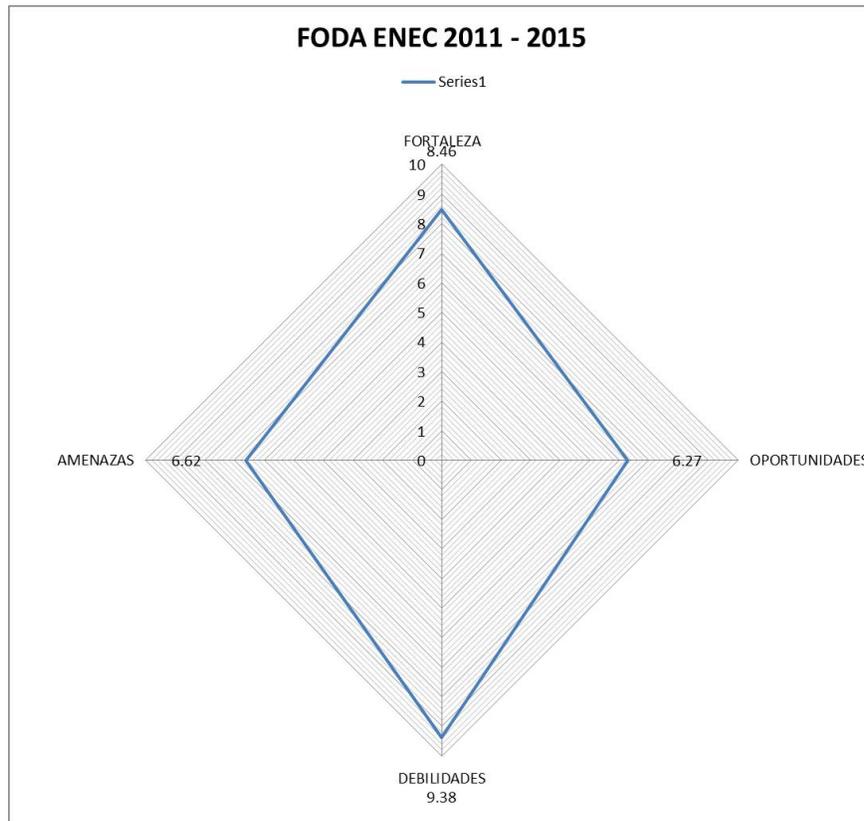
Tabla 18. Análisis de las Amenazas con diagrama de Pareto.

AMENAZAS	DIMENSIÓN	S	P	FE	%	ACUMULADO
1. Los factores externos de carácter político y organizacional, afectan al INE directamente, ya que los ciudadanos trasladan los atributos negativos de la esfera política al instituto.	Político	10	1	10	15.1057402	15.10574018
2. Existe un desencanto por los resultados que ha tenido la democracia en el México.	Político	9	1	9	13.5951662	28.70090634
3. La imagen negativa de los partidos políticos impacta en la imagen que se tiene de la institución.	Político	10	0.9	9	13.5951662	42.29607251
4. Condiciones geográficas, culturales, económicas, sociales y de inseguridad diferentes de acuerdo a las regiones del País.	Político	10	0.8	8	12.0845921	54.38066465
5. Existe una insatisfacción por los resultados electorales.	Político	9	0.8	7.2	10.8761329	65.25679758
6. La confianza institucional posee niveles de confianza bajo, el informe País... mostro que solo 32% de su muestra tiene mucha confianza en las instituciones, mientras que el 24% muestra algo de confianza.	Político	10	0.7	7	10.5740181	75.83081571
7. Aunque la mayoría de los mexicanos prefieren un gobierno democrático sobre otras formas de gobierno, destaca la idea que tiene la mayoría en cuanto a este tipo de régimen: "en nuestra democracia muchos juegan, pero pocos ganan".	Político	10	0.5	5	7.55287009	83.3836858
8. Falta de compromiso de instituciones y otros aliados estratégicos para cumplir con convenios establecidos	Administración	10	0.5	5	7.55287009	90.93655589
9. Constante cambio de representantes y continuidad de una comunicación poco afectiva hacia la sociedad.	Político	8	0.5	4	6.04229607	96.97885196
10. El correcto funcionamiento de un sistema democrático depende del acuerdo y apoyo ciudadano, por lo que requiere un clima de confianza social y de cooperación.	Político	10	0.2	2	3.02114804	100
TOTAL					66.2	100
PROMEDIO					6.62	

Fuente: Elaboración propia.

Al finalizar el análisis FODA, se realiza un promedio de cada uno de los elementos teniendo en los ámbitos externos 6.27 puntos en oportunidades y 6.62 puntos en amenazas, en el ámbito de oportunidades se localizan los aspectos claves en los que el INE debe trabajar para lograr un mejor impacto en las estrategias de educación cívica que se implementen en un futuro, mientras que en el ámbito de amenazas, se encuentra que la mayoría entra dentro del ámbito político. Asimismo en el ámbito interno se encuentra las fortalezas con 8.46 puntos y las debilidades con 9.38 puntos, lo que indica que el INE tiene una gran área de oportunidad para mejorar. Proyectando en una gráfica radial estos promedios se puede analizar que la implementación del ENEC 2011 – 2015, tiene el siguiente comportamiento:

Gráfica 24. Resultados del análisis FODA de la implementación de la Estrategia de Capacitación y Educación Cívica.



Fuente: Elaboración propia.

Los factores externos representados por las Oportunidades representan una amplia posibilidad de éxito para la implementación de futuras estrategias permitiendo realizar cambios o mejoras en los programas implementados, respecto a las Amenazas encontradas. Asimismo, en los factores internos representados por las Fortalezas y las debilidades, se presenta un nivel mayor de debilidades que podrían convertirse en fortalezas, con las estrategias adecuadas.

El desglose a mayor profundidad de los aspectos a contemplar para mejorar la estrategia para la construcción de ciudadanía y generar un mejor impacto en la implementación de nuevas Estrategias de educación cívica, se presentan en el siguiente subtema.

#### **4.4 Propuesta de viabilidad para medir el impacto en construcción de ciudadanía**

La Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de una Cultura Política Democrática (ENEC) 2011 – 2015, se desarrolló e implementó para cumplir el mandato constitucional que, en materia de educación cívica, tenía directamente encomendado el Instituto Federal Electoral (IFE), tarea que fue concluida por el Instituto Nacional Electoral en el año 2015, derivado de la Reforma Político – Electoral del año 2014.

La ENEC 2011 – 2015, se desarrolló con el objetivo de crear competencias cívicas en la población, a través de cinco programas y doce proyectos, con el objetivo de construir una ciudadanía eficaz, es decir, potenciar la capacidad de agencia de los ciudadanos en el marco democrático.

Asimismo, buscó construir ciudadanía en los derechos civiles, políticos y sociales de la población, es decir, incidir más allá de la garantía de los derechos electorales de los ciudadanos, intentó impactar en la vida de los ciudadanos, y así en la esfera inmediata representada por la comunidad.

En el Capítulo 2, se observó que el mandato constitucional en materia de educación cívica queda establecido en el artículo 41, el cual habla de las instituciones y actores electorales, sin embargo actualmente, la Constitución mexicana nombra como responsables de los programas y proyectos en la materia a los Organismos Públicos Electorales Locales (OPLE´s). Es así que la concepción a nivel Constitucional está estrechamente relacionada con la materia electoral, es decir, la educación cívica podría quedar limitada, en el caso de los organismos electorales mexicanos, a la participación política y electoral de los individuos.

De acuerdo a la información acopiada durante esta investigación, y en particular al análisis de los resultados obtenidos de la ENEC 2011 – 2015, se observa que debido a que los resultados de la mayoría de los proyectos fueron establecidos en términos de gestión, no se cuenta con información cuantitativa para medir el impacto

de los resultados, se observan diversos formatos de informes y seguimiento, sin embargo, no se muestran claramente los procesos de evaluación y mejora del proyecto. El Informe Latinobarómetro muestra un incremento en los porcentajes de participación ciudadana, lo cual fue corroborado con el análisis estadístico del comportamiento de las votaciones a nivel federal en México. Por lo cual, se puede asumir que la participación ciudadana ha ido en incremento en los últimos años, sin embargo, las instituciones del Estado mexicano, deben buscar una manera de crear los espacios necesarios para encausar esa participación.

Con la finalidad de mejorar el impacto en la construcción de nuevas estrategias para impactar en la construcción de ciudadanía, se realizó un análisis FODA y Pareto, que permitió identificar los principales problemas y aspectos que debe considerar el INE para realizar acciones estratégicas que incidan positivamente en los programas relativos a la educación cívica.

Derivado del análisis realizado, se plantea la necesidad de atender los siguientes aspectos que resultan relevantes en la implementación de los programas de educación cívica, realizados por los organismos electorales, los cuales se dividen en dos categorías:

### *Factores internos*

#### *1. Fortalezas*

- La principal fortaleza con la que cuenta el INE es la estructura a nivel central y desconcentrada a lo largo de México, lo que permite que se elaboren los programas y proyectos necesarios para la implementación de estrategias relacionadas a la educación cívica. Otro factor, que no debe dejarse de lado, es el valioso recurso humano con el que cuenta la Institución, que integra el Servicio Profesional Electoral Nacional, el cual debe estar informado sobre los objetivos y líneas estratégicas que persiguen los programas de educación cívica, por lo que resulta pertinente otorgarles orientación a través de cursos y pláticas de manera continua, el establecimiento de metas en aspectos estratégicos obligarán a que el recurso humano no pierda el interés por llegar

al cumplimiento de los objetivos, lo que permitirá que toda la estructura tenga claro los tramos de control y responsabilidad que cada nivel tiene encomendado.

- Es necesario llevar un control de los recursos que se han utilizado en la implementación de las Estrategias y los programas específicos educación cívica con la finalidad optimizarlos y otorgar transparencia a las acciones efectuadas, por lo cual se sugiere la incorporación de dichos gastos en los informes semestrales.
- Los convenios interinstitucionales se deben mantener con los aliados estratégicos como la SEP, lo que permitirá seguir con los programas de formación a niños y jóvenes, se sugiere que dichos convenios sean llevados a nivel de plan de estudios para que se realicen de manera obligatoria para los profesores que integran la Secretaría de Educación, ya que actualmente solo se realizan los convenios pero no tienen una obligatoriedad para los docentes su realización, por lo que queda al interés de los funcionarios del INE la realización de trabajos con esta población.

## *2. Debilidades*

- Las principales debilidades mostradas se derivan del desgaste y la crisis de legitimidad que actualmente poseen las instituciones públicas, por lo que el INE debe generar confianza en sus actos incorporando mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. La imagen institucional ha sido otro aspecto que se ha dejado abandonado, la ciudadanía tiene una crisis de legitimidad hacia la institución que organiza las elecciones, por lo que debe plantearse la posibilidad de realizar una narrativa de la historia y relevancia que representa para los ciudadanos la institución (branding institucional).
- Los objetivos deben plantearse en términos medibles y no de gestión, con la finalidad de tener indicadores que sirvan de comparación para futuros

programas, debiendo tener en cuenta a la población objetivo, con la finalidad de impactar únicamente en el ámbito electoral ya que la estrategia analizada excede los límites de las funciones del INE pretendiendo incidir en las condiciones sociales de la población.

- Informes semestrales son presentados con criterios y formatos diferentes, lo cual hace más difícil medir cuantitativamente los resultados, asimismo no se plantean en términos medibles.
- No se identifica la población objetivo a la cual van desarrolladas las actividades y proyectos de educación cívica.
- El IFE – INE planteó la construcción de ciudadanía en una esfera demasiado amplia, intentando impactar en la construcción ciudadana política, social y civil, siendo que en materia electoral solo se deben contemplar el área política.
- Los proyectos de la ENEC 2011 – 2015 fueron modificados un año después de su implementación, lo cual genera un desperdicio de recursos humanos, materiales y financieros innecesario.
- El Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación (COSEV), debió integrarse seis meses antes de la implementación de la ENEC para evitar modificaciones en los programas y proyectos, sin embargo, se integra en el segundo semestre de la implementación.

### *Factores externos*

#### *1. Oportunidades*

- El INE debe lograr que la población lo perciba como una institución ciudadana que defiende y protege su derecho a elección y a conformar gobiernos.
- Los documentos estadísticos elaborados sobre el comportamiento de la ciudadanía en materia de participación electoral, representan una valiosa oportunidad para identificar y delimitar la población objetivo de sus

programas, permitiendo mejorar y focalizar el impacto en la población de manera estratégica, en beneficio del cumplimiento de los objetivos de la institución.

- Se sugiere la realización de una plataforma digital en la que el recurso humano del INE capture la implementación de cursos y actividades relacionadas con educación cívica, que permitan medir el número de eventos, la población que asistió y los ponentes, lo que permitirá que las nuevas estrategias tengan indicadores cuantitativos.
- Contemplando el incremento en la participación ciudadana que mostró el Latinobarómetro 1995 – 2015, se debe encausar la participación de esta población para consolidar la imagen de institución ciudadana, para lo cual se pueden utilizar las nuevas tecnologías como las redes sociales que permitirán una comunicación inmediata con la ciudadanía; de igual manera se debe aprovechar y realizar difusión al público captivo que representan los ciudadanos que solicitan su credencial en los Módulos de Atención Ciudadana (MAC); y por último el INE cuenta con difusión en radio y televisión, por lo cual se sugiere incrementar el contenido de material cívico en los spots.

## 2. Amenazas

- Los factores externos de carácter político son el principal problema para el Instituto, por lo que se debe desarrollar una estrategia de educación cívica que involucre a los militantes de los partidos políticos, con la finalidad de que la estructura de los mismos, conozcan las implicaciones que tienen sus actividades y acciones para el desarrollo de los procesos de formación de la ciudadanía.
- Se debe dar difusión, a través de medios digitales, radio y televisión, a los procesos electorales, con la finalidad de generar confianza en la ciudadanía.

Por lo que se sugiere la gestión de un espacio en el Canal de Congreso el día de la jornada electoral y los cómputos distritales. Se sugiere recabar testimonio de los ciudadanos que fungen como funcionario de casilla, con la finalidad de generar una imagen ciudadana fortalecida de la institución.

La participación ciudadana electoral presentó un aumento en los porcentajes de participación ciudadana electoral, lo cual se ve reforzado por el Informe Latinobarómetro, que muestra que la población en Latinoamérica en general incremento los niveles de participación, que la democracia es la forma de gobierno que se prefiere sobre cualquier otra.

La implementación de la ENEC 2011 -2015, presentó un grado deficiente de medición, esto derivado de que los objetivos fueron planteados en términos de actividades, no obstante lo anterior la implementación logró la creación de productos que servirán para las futuras implementaciones de programas en materia de educación cívica, tal es el caso de los indicadores de participación ciudadana de las elecciones, los cuales logran establecer el público objetivo, siendo una gran oportunidad para combatir de manera focalizada el abstencionismo o la falta de interés, logrando encausar el incremento de la participación por las vías legales o de mayor impacto hacia la sociedad, y no solo un impacto mediático y temporal.

La implementación de los diversos programas de educación cívica, tuvo la finalidad de otorgarles las herramientas necesarias a los ciudadanos para que conocieran e hicieran valer los derechos inherentes a su condición.

El FODA realizado sobre el INE en la implementación de la estrategia analizada, en un estado ideal, las fortalezas deberían superar las debilidades y las oportunidades a las amenazas, sin embargo, en el caso de las amenazas el Instituto se encuentra ante factores de carácter político que impactan directamente en la imagen y legitimidad que tiene la ciudadanía respecto a la Institución. Un factor sumamente importante son las debilidades, las cuales

representan un área que el Instituto puede y debe mejorar para convertirlas en elementos que se conviertan en una fortaleza.

El esfuerzo realizado en estos cinco años de implementación de la estrategia aquí presentada y analizada, tuvo como fin la construcción de ciudadanía, sin embargo las próximas implementaciones de programas deben realizar una planeación efectiva, con la finalidad de establecer desde un inicio objetivos claros y medibles, que permitan el establecimiento de un punto de comparación respecto a otros. Otro aspecto a considerar, es que el INE es el encargado de realizar elecciones federales en conjunto con los OPLE's por lo que solo se le debe atribuir la responsabilidad de la formación ciudadana en materia electoral, dejando el ámbito civil y social a la Secretaría de Educación Pública.

La Educación Cívica en México no es tarea menor, ya que representa la identidad que la población tiene hacia el Estado, tener individuos con un sentido de pertenencia genera condiciones propicias para la gobernabilidad dando un paso a la creación de ambientes democráticos más responsables, en los cuales el poder de decisión de los ciudadanos se basa en un criterio informado. La educación cívica, representa uno de los tantos engranajes necesarios para crear un espiral virtuoso en nuestro sistema democrático, contribuyendo con ello a la reducción de los niveles de individualismo que existen en la sociedad encaminando el horizonte ideal de un sistema democrático, basado en una cultura de valores y actitudes democráticas.

## Conclusiones

A continuación se presentan las conclusiones y reflexiones que se derivan de la investigación realizada:

**Primera.** La democracia, más allá de una forma de gobierno, es una forma de vida a la que toda sociedad debe aspirar, ya que otorga la posibilidad a los ciudadanos de conformar gobiernos que cumplan con las expectativas y voluntad de los individuos, generando así escenarios favorecedores para gobernar y mejorar las condiciones sociales de los ciudadanos.

Los beneficios de la democracia son diversos, pues representa un canal a través del cual los individuos pueden expresar sus ideales políticos, las minorías tienen una representación y a la vez da la posibilidad a los ciudadanos de elegir a los gobernantes y representantes populares, que realizarán los programas, proyectos y políticas que implementará el Estado en beneficio de la mayoría. Es importante destacar que la democracia por sí misma no representa la solución a todos los problemas de representación popular, más bien es la forma hasta el momento, adecuada para lograr un consenso dentro de la pluralidad de opiniones existente en toda sociedad.

Toda democracia conlleva un gran riesgo, pues ésta depende de la calidad con la cual se da participación ciudadana, es decir, con base a qué criterios los individuos toman sus decisiones, puesto que si la información es falsa o manipulada se corre el riesgo de tener representantes que no empaten con los intereses de los ciudadanos, lo que conduce a escenarios poco favorecedores para la generación de legitimidad hacia las instituciones que componen el Estado.

Para disminuir el riesgo de una participación desinformada, el Estado ha creado diversas políticas que ayudan a transparentar y a que los individuos conozcan el actuar del mismo, no obstante, existe una herramienta fundamental para combatir dicha situación: la educación cívica, la cual representa una oportunidad para formar a la población a través de valores democráticos como el respeto, tolerancia,

igualdad, verdad, libertad, entre otros. Con este tipo de formación, se intenta que la población actúe de acuerdo a intereses colectivos, teniendo como principal objetivo el bien de la sociedad como tal, logrando que conozcan el impacto que tienen sus acciones. Al tener ciudadanos más conscientes de las consecuencias de su participación los niveles de involucramiento en asuntos públicos se incrementarán, logrando con ello que los individuos se alleguen de información que les permita tomar las decisiones que se adapten a sus intereses e ideales, a mayor educación en valores democráticos y cívicos se contribuye a la consolidación de la democracia como una forma de gobierno. Un factor fundamental de la democracia es la participación ciudadana que otorga la posibilidad a los individuos de conocer los procesos sustantivos que realiza el Estado a través de sus instituciones y funcionarios, para así, allegarse de la información necesaria y formarse un criterio o postura respecto de algún asunto público.

Es evidente que la participación ciudadana y la educación cívica, forman una combinación fundamental para la conformación de gobiernos democráticos, pues en medida que la ciudadanía conozca sus derechos y obligaciones, la calidad de la participación ciudadana se incrementará y, por ende, la legitimidad ante la sociedad de los programas y proyectos implementados por el Estado.

Tomando en cuenta que los valores a los que aspira toda democracia son la igualdad y la libertad entre los individuos, el Estado debe generar las condiciones necesarias para que la formación ciudadana se de en un ambiente de valores democráticos que orienten a la población a conocer que el impacto de sus acciones en la individualidad afecta directamente a la colectividad, de la cual forman parte, tal es el caso de los ciudadanos que deciden abstenerse de votar o anular su voto, ya que, al final, están cediendo su derecho de elección a alguien más. Es por ello que resulta fundamental que la formación de los ciudadanos se realice a través de la educación cívica, la cual permitirá incrementar los niveles de identidad nacional de los ciudadanos hacia su país, resultando en mayores niveles participación ciudadana y motivando un mayor involucramiento respecto a la información de la que se allegan los individuos, la cual estará basada en criterios más objetivos a

partir de experiencias y conocimientos adquiridos, dando la posibilidad de que los ciudadanos tengan un contexto más amplio de los procesos legales que existen al respecto.

**Segunda.** Dada la importancia de la educación cívica para lograr una participación ciudadana electoral fortalecida y con ella contribuir a la consolidación de la democracia, este trabajo hace evidente que el Estado mexicano posee el entramado legal para asegurar la formación de los individuos en el ejercicio de sus derechos, lo que permite la construcción de ciudadanía y garantiza el sometimiento del propio Estado a las leyes que él mismo emana, con la finalidad de crear escenarios en los que prevalezca el cumplimiento de la ley.

A nivel constitucional el enfoque que se le otorga a la Educación Cívica se puede visualizar desde dos perspectivas: la primera es en un sentido meramente educativo, establecida en el Artículo 3° Constitucional, que marca que la educación deberá fomentar el amor a la Patria, ser democrática y contribuir a mejorar la convivencia humana para fortalecer la diversidad cultural. La segunda, es relativa a la cuestión político – electoral, establecida en el Artículo 41 Constitucional que en su párrafo V se refiere a la atribución de los Organismos Públicos Electorales como promotores de la Educación Cívica, tarea que estuvo encargada al Instituto Federal Electoral desde el año de 1990, cambiando la exclusividad de dicha atribución con la reforma del año 2014.

El Instituto Nacional Electoral dentro de los fines señalados en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, marca la promoción de la Educación Cívica, dicho Instituto cuenta con una estructura especializada en la materia, herencia del otrora Instituto Federal Electoral, dentro de las que destacan el Consejo General, que aprueba los lineamientos y programas propuestos en la materia y realiza los convenios de colaboración con otras instituciones; la Junta General Ejecutiva, que propone los programas y lineamientos de educación cívica; la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral, que es el área que coordina y supervisa los programas y proyectos aprobados previamente por la Junta General Ejecutiva y el Consejo General del INE; y por último las Juntas Locales y Distritales

del INE a través de las Vocalías Capacitación Electoral y Educación Cívica, que implementan directamente con los ciudadanos los programas en la materia.

Además de las instituciones electorales antes mencionadas, destaca la participación la Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el fomento de valores y promoción de la cultura y valores democráticos en el país, aportando conocimiento y material dirigido a público con un grado de especialización mayor en materia electoral. Sin embargo, la institución clave en la formación de valores cívicos es la Secretaría de Educación Pública, la cual es la encargada del proceso de formación de los ciudadanos desde sus primeras etapas.

Los esfuerzos para promover la educación cívica deben dividirse entonces en dos grandes campos, el primero es la formación en valores desde la educación básica con la finalidad de promover una identidad nacional en los niños y jóvenes del país, mientras que el segundo debe estar enfocado en promover que los jóvenes mayores de 18 años conozcan sus derechos político – electorales y participen en los asuntos públicos que le conciernen.

En México, los esfuerzos realizados por el Estado en tener un entramado institucional que garantice los escenarios y condiciones necesarias para ejercer plena ciudadanía han sido diversos, dotándolo de instituciones y un entramado legal robusto, sin embargo, los esfuerzos para la promoción de la conciencia ciudadana en materia de educación cívica no se han consolidado a la par del entramado legal e institucional, por lo que se considera una necesidad urgente fortalecer la importancia de los individuos en su formación cívica a través de las instituciones educativas y a través de políticas de difusión sobre la importancia de ejercer los derechos inherentes a la ciudadanía.

**Tercera.** La formación cívica de los ciudadanos, vista desde el enfoque político electoral, requiere que los ciudadanos conozcan los procesos, instituciones y actores que intervienen en la conformación de gobiernos democráticos.

El IFE desde el año 1990 realizó diversos programas en materia de formación y educación cívica los cuales pretendieron dar a conocer las principales funciones y valores democráticos que tenía encomendada dicha la institución. Derivado de que el INE continuó con los programas que venía implementando el IFE, éste finalizó la implementación de la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015 (ENEC), cuyo objetivo fue impactar en la formación de la ciudadanía en el ámbito civil, político y social de los individuos, a través de tres objetivos estratégicos y tres líneas estratégicas, divididas en cinco programas y doce proyectos.

El primer objetivo consistió en “Contribuir al diseño e implementación de prácticas y políticas públicas que favorezcan la construcción de ciudadanía en México”, destacando la realización del “Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México”.

El segundo objetivo, “Generar y socializar información relevante sobre prácticas y condiciones determinantes de la construcción de ciudadanía que contribuya a la deliberación y acción pública”, dentro de los más destacados se encuentra la realización de una base de datos relativa a los indicadores de la calidad de la ciudadanía en México.

El tercer objetivo, “Desarrollar e implementar procesos y medios educativos eficaces que promuevan el aprecio por lo público y contribuyan a generar la capacidad de agencia de las y los ciudadanos”, dentro de los principales logros se encuentra el desarrollo de procesos educativos de adultos a través del “Modelo de Educación para la Participación Equitativa (MEPE)”, la realización de dos “Consultas Infantiles y juveniles”, entre otros expuestos.

Los objetivos planteados intentaron impactar en diversos ámbitos de la población que excedieron la función político electoral que tiene encomendada el INE, además se observa que dichos objetivos no contaron con indicadores que permitieran conocer el grado de conocimiento o impacto que la población desarrollo, por lo que los resultados de las actividades no se establecieron en términos cuantificables.

Destaca también la falta de planeación respecto a la implementación de la ENEC ya que un año posterior al inicio de este programa se realiza una modificación en los proyectos que se realizarían los siguientes cuatro años, mostrando claramente la falta de análisis y planeación para dicho proyecto.

No obstante lo anterior, el informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México, representa un gran logro en materia de medición de la percepción ciudadana sobre los procesos inherentes a la educación cívica, necesarios para consolidar las atribuciones que tienen encomendadas las autoridades electorales.

**Cuarta.** Las principales problemáticas presentadas durante la realización de la investigación fue la falta de datos cuantitativos en los informes semestrales, lo que impidió medir el impacto que había tenido la ENEC en la población, por lo que se tuvo que obtener información de otras fuentes.

La primera alternativa fue empatar la participación electoral que se había presentado durante la implementación de la ENEC como una alternativa para medir el impacto que se obtuvo de los programas para incentivar la participación ciudadana e incrementar los valores relativos a la ciudadanía, por lo que se investigaron los porcentajes de participación de las elecciones federales realizadas durante el periodo de 1990 a 2015. Asimismo se analizaron los resultados obtenidos por el Latinobarómetro el cual ilustró un incremento en la participación de la ciudadanía, sin embargo, este comportamiento se dio en la participación no convencional, es decir, protestas, manifestaciones y descontento con las vías democráticas que provee el Estado.

Otra alternativa que se buscó para solventar la falta de datos cuantitativos fue el acceso a la información pública, la cual se realizó en fecha 15 de junio de 2016, solicitando los resultados del “Estudio muestral sobre la participación ciudadana en la elección de diputados federales de 2015”, la “Monografía de participación electoral para cada uno de los 300 Distritos electorales de las elecciones federales de 2012”, el documento complementario al “Estudio Censal de la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales de 2012”, que incluye el diagnóstico de

patrones de participación atípicos, datos significativos del INEGI, así como un comparativo con las elecciones del 2009 y el presupuesto que tuvo destinado la ENEC 2011- 2015 así como el presupuesto que la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica tuvo durante el 2011 al 2015, obteniendo respuesta en fecha 7 de julio vía electrónica y 31 de agosto de 2016 de manera presencial.

En primera instancia dicha solicitud se realizó a través del portal de transparencia INFOMEX – INE, sin embargo, la respuesta por parte de dicha institución consistió en explicar que el sistema INFOMEX-INE es una herramienta a través de la cual el INE capta solicitudes de acceso, rectificación, cancelación u oposición de datos personales en posesión de dicho instituto o de los partidos políticos, por lo que se orientó para realizarlo a través de la Plataforma Nacional de Transparencia. En dicha plataforma la respuesta por parte del INE se entregó en dos partes, la primera se entregó vía electrónica y la segunda se mediante disco compacto con un costo de recuperación muy bajo, por lo que se acudió a una oficina distrital a recogerla. De la información obtenida por este medio se encontraron diversos datos estadísticos que ayudaron a identificar el comportamiento que se obtuvo en la elección de 2009, 2012 y 2015, reforzando el análisis que se realizó con los porcentajes de votación de las elecciones de 1990 a 2015 y el Latinobarómetro.

**Quinta.** Complementando los datos obtenidos de la participación electoral ciudadana abarcando un periodo de quince años para mostrar la evolución que se ha tenido a lo largo de este tiempo, se desprende que la participación electoral en México ha aumentado en los últimos dos procesos electorales federales, sin embargo, el porcentaje de votos nulos registrados en el periodo comprendido de 2009 a 2015 se ha incrementado, representando el mayor porcentaje de votos nulos que se han registrado tanto para las elecciones presidenciales como intermedias. Los votos para candidatos no registrados también presentaron un aumento, siendo el año 2015 el de mayor porcentaje de votos emitidos para candidatos no registrados.

Dicho comportamiento se muestra claramente en el Informe Latinobarómetro, el cual muestra, como se mencionó, un incremento en la participación no convencional

durante los últimos 10 años, por lo que el reto para las futuras implementaciones en materia de educación cívica radica en identificar la población objetivo y darles un canal de expresión a través de las autoridades. La población objetivo la podemos obtener del documento “Estudio muestral sobre la participación ciudadana en la elección de Diputados federales 2015” el cual muestra que la población que menos vota es la que se ubica dentro del rango de 19 a 34 años de edad, presentando mayor abstencionismo en el rango de 20 a 24 y 25 a 29 años de edad.

Si bien la ENEC 2011 – 2015, realizada por el IFE – INE en su conjunto, carece de indicadores que permitan medir su impacto, las actividades realizadas por la estructura de la Institución trajo consigo la creación de diversos documentos que muestran el estado que guarda, las actitudes y opiniones respecto de la cultura democrática en el país.

Los resultados que arroja el Latinobarómetro, confirman el incremento en el comportamiento de los porcentajes de votación de México, por lo que los esfuerzos deben ir encaminados a enmendar lo que el Latinobarómetro señala como participación no convencional, la cual representa la participación que no genera impacto por la vía institucional o la formalidad electoral, ya que es un fenómeno que se presenta a través de manifestaciones, pintar bardas, revueltas, mítines y el boicot. La generación de una nueva estrategia de educación cívica, representa el esfuerzo institucional de otorgarle el conocimiento o la vía por la cual la ciudadanía puede manifestar sus preferencias sobre el actuar de los gobiernos.

Los análisis FODA y de Pareto realizados, determinaron las áreas de oportunidad con las que cuenta el INE y los principales aspectos internos que debe atender dicha Institución, lo cual muestra que se deben optimizar los recursos con los que cuenta y aprovechar la estructura operativa a lo largo del país, con la finalidad de convertir las debilidades encontradas en fortalezas, dentro de las principales se encuentra la generación de confianza en las autoridades, por lo cual se recomienda realizar un branding de la marca INE, para impactar positivamente en la imagen y legitimidad hacia la ciudadanía. Dentro de los factores externos se encuentran los factores de carácter político, por lo que el involucramiento de los partidos políticos debe ser un

componente esencial en futuras implementaciones, por otro lado las oportunidades con las que cuenta el INE se centran en la identificación de un sector de la población que tiene un índice bajo de cultura democrática, derivado de los diversos estudios realizados, por lo que se cuenta con el público objetivo a los que deben ir enfocados estos programas.

Los estudios de Gilberto Guevara Niebla y Seymour Martin Lipset, sugieren que existe una correlación positiva entre educación y democracia, afirmando que la educación no es un rasgo de la democracia sino una condición que favorece o no su existencia, por lo que cuanto más alto es el nivel cultural de la población de una nación tanto mayores son las posibilidades de que haya democracia.

La educación cívica entonces, representa una condición que favorece la democracia y representa un componente que guía el desarrollo de los ciudadanos en el compromiso de participación y político.

El objetivo principal de la ENEC 2011 – 2015 fue la construcción de ciudadanía en un ámbito civil, político y social, pretendiendo contribuir a la consolidación de una democracia de ciudadanía.

Los programas y actividades desarrollados durante la implementación de la ENEC, a pesar de que tuvieron una etapa de planeación, diseño, construcción e instrumentación, carecieron de una etapa de medición y mejora, por lo que los programas y actividades se analizaron solo en términos de gestión, es decir, sin una estructura en materia de seguimiento, por lo que es difícil medir el grado de impacto en el grado de ciudadanía de la sociedad y su impacto en la consolidación de una democracia de ciudadanía. Asimismo se sugiere que en los informes semestrales de futuras estrategias se integre un balance del presupuesto desglosado por proyecto para conocer el costo que representa para la institución su implementación.

Como se comentó anteriormente, incrementar la ciudadanía en el ámbito civil, político y social, conlleva la realización de actividades en un campo de acción que excede de las atribuciones del INE y las autoridades electorales, por lo que dicho

objetivo desde su planteamiento terminó por dispersar los programas y esfuerzos que se realizaron.

El objetivo de este trabajo de investigación fue conocer el impacto en la participación electoral ciudadana que se obtuvo derivado de la implementación de la ENEC en las elecciones federales en México, planteando como hipótesis que en tanto el Estado mexicano desarrollara estrategias para fomentar los valores democráticos, en este caso la ENEC 2011 – 2015, a través de la Educación Cívica se tendrían mejores niveles de participación política - electoral, contribuyendo a la consolidación de la cultura democrática y del sistema democrático mexicano. Una vez realizado el análisis del comportamiento de la participación electoral ciudadana, en el que se demuestra un incremento en los niveles de participación electoral durante la implementación de la ENEC, la hipótesis se valida, sin embargo es importante mencionar que la ENEC careció de indicadores cuantitativos que permitan determinar una relación directa de la ENEC con dicho incremento. No obstante, los estudios de diversos teóricos señalados anteriormente, demuestran que a mayor grado de educación mayores posibilidades de consolidar los sistemas de gobiernos democráticos. El desarrollo de indicadores de seguimiento y mejora en los futuros programas en materia de educación cívica desarrollados por las autoridades electorales es uno de los temas que quedan pendientes por desarrollar.

**Sexta.** La realización de la ENEC conllevó el despliegue de toda la estructura del Organismo Público Autónomo encargado de organizar elecciones el cual dentro de sus fines tiene la educación cívica, sin embargo, al querer abarcar ámbitos civiles, políticos y sociales quedó excedida la capacidad de atención, por lo que se sugiere que la educación cívica para el INE quede limitada a la participación electoral y se realicen los convenios necesarios con las instituciones encargadas de la educación en México sobre los aspectos civiles y sociales.

Asimismo es importante destacar que el INE, al ser una autoridad cuyo principal objetivo es la organización de las elecciones, las cuales a partir de la Reforma Electoral del año 2014 parecieran realizarse de manera permanente, ya que ahora se tiene que trabajar en coordinación con los organismos electorales locales, la

formación de los ciudadanos en valores democráticos queda limitada a los periodos no electorales, por lo tanto el Instituto y los OPLE's se encuentran ante un escenario de desafíos y retos, por un lado se encuentra el incremento de la participación no convencional y la necesidad de encauzarla hacia vías de expresión legales, por el otro se encuentra la falta de legitimidad en las instituciones electorales mexicanas, mismas que se ilustran en las cifras que muestra el estudio Latinobarómetro. Estas condiciones, hacen evidente la urgencia de que el Estado mexicano, establezca las medidas conducentes para que el rol de los ciudadanos se convierta en un factor estratégico que represente el fortalecimiento de una cultura democrática.

La Educación Cívica es una tarea primordial para el Estado ya que al tener ciudadanos informados y consientes del impacto que en su individualidad generan a la sociedad, se logra la consolidación de una sociedad interesada en los asuntos públicos, que interviene por los cauces legales correctos, causando el impacto deseado. La Educación Cívica representa una herramienta para consolidar un cambio cultural en su población, lo que permitirá que el país camine hacia mejores niveles de confianza en las instituciones, y este camino virtuoso nos lleva a tener democracias consolidadas que difícilmente se dejen llevar por los vaivenes políticos.

Es así como la educación cívica, permite a los ciudadanos conocer sus derechos y obligaciones cívicos, por lo tanto su objetivo principal es la formación de ciudadanía, la cual es la base para formar un sistema de gobierno democrático. Un gobierno formado por ciudadanos que conocen sus derechos y obligaciones genera escenarios favorecedores para gobernar y mejorar las condiciones sociales de los ciudadanos.

El aporte a la Administración Pública del presente trabajo de investigación, consiste en detectar la necesidad que tiene el Estado de contar con una política en materia de Educación Cívica, previniendo que las decisiones realizadas por los ciudadanos, a través de la democracia, puedan estar sujetas a los vaivenes políticos, por lo tanto los gobiernos pueden no representar las necesidades reales de la mayoría de los ciudadanos.

Se hace evidente la necesidad de involucrar a otras instituciones a nivel constitucional, en esta importante tarea, y no dejarla exclusivamente a los organismos electorales, los cuales solo deben enfocarse en la promoción de ciudadanía en aspectos político electorales.

El presente trabajo de investigación muestra las condiciones en las que se encuentra la sociedad en términos de confianza en las instituciones electorales, dando la posibilidad al Estado de generar los programas y políticas necesarias para mejorar la calidad de la ciudadanía en México.

## **Glosario**

**Análisis de Pareto:** Técnica que ayuda a analizar y luego seleccionar los cambios más importantes que deban realizarse en pos de solucionar un problema.

**Consejo General:** órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

**COSEV:** Comité de Especialistas para el Seguimiento y Evaluación.

**CPEUM:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**DECEyEC:** Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

**Elecciones intermedias:** Elección realizada en el ámbito federal cada tres años mediante las cuales se renueva la Cámara de Diputados.

**ENEC:** Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática 2011-2015.

**FODA:** Análisis de la situación de una empresa u organización a través de sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas.

**FEPADE:** Fiscalía Especializada Para la Atención en Delitos Electorales.

**IFE:** Instituto Federal Electoral.

**INE:** Instituto Nacional Electoral.

**Juntas Locales:** Oficinas desconcentradas del Instituto Nacional Electoral, ubicada en cada uno de los 32 Estados de la República mexicana.

**Juntas Distritales:** Oficinas desconcentradas del Instituto Nacional Electoral ubicada en cada uno de los 300 Distritos Electorales Federales.

**Latinobarómetro:** Estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20,000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes.

**LGIPE:** Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**MEPD:** Modelo de Educación para la Participación Democrática.

**MEPE:** Modelo de Educación para la Participación Equitativa.

**OPLE:** Organismo Público Electoral Local.

**OPLE's:** Organismos Públicos Electorales Locales.

Órganos delegacionales: denominados Juntas Locales Ejecutivas, una por cada estado (32 órganos), y los órganos subdelegaciones denominados Juntas Distritales Ejecutivas, una por cada distrito uninominal (300 órganos).

PEEC: Programa Estratégico de Educación Cívica 2005 a 2010.

MAC: Módulos de Atención Ciudadana.

ONG: Organización No Gubernamental.

PRI: Partido Revolucionario Institucional.

SEP: Secretaria de Educación Pública.

## **ANEXO 1. Solicitud de información**



### Solicitud de Información

Número de Folio	2210000028116
<b>Datos PNT:</b>	
Usuario	PNT_245232
<b>Solicitante:</b>	
Nombre o Razón Social	ELIZABETH PERULERO CASTAÑEDA
Representante:	NINGUNO
Domicilio:	Calle LAGO AZUL, No. COND BELGICA LT 3 17 B Colonia Atizapán Moderna C.P. 52976, ATIZAPAN DE ZARAGOZA, México, México
<b>Unidad de enlace:</b>	
Dependencia o entidad:	INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*\*Este acuse contiene sus datos personales por lo que deberá guardarse en un lugar seguro para evitar su difusión y el uso no autorizado por usted.\**

Para efecto del cómputo del plazo establecido en el artículo 132 (en el caso de solicitudes de acceso a la información pública) y 24 (para las solicitudes de acceso a datos personales) de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se ha recibido su solicitud con fecha 15 de junio de 2016.

Al haber enviado su solicitud por medio electrónico, acepta que las notificaciones y resoluciones que se formulen en atención a la misma, se pondrán a su disposición en los plazos establecidos en la Ley referida, en esta página, misma que se obliga a consultar para dar seguimiento a su solicitud. En el caso de acceso a datos personales se expedirán copias simples o certificadas. La entrega de éstos se hará en el domicilio de la Unidad de Transparencia del solicitante mediante correo certificado con notificación.

El seguimiento a su solicitud podrá realizarlo, mediante el número de folio que se indica en este acuse, en la página de internet con dirección:

<http://www.plataformadetransparencia.org.mx>

Si por alguna falla técnica del sistema, no pudiera abrir las notificaciones y resoluciones que se pongan a su disposición en esta página, deberá informarlo a la unidad de transparencia de la dependencia o entidad a la que solicitó información en un plazo de 5 días hábiles, a fin de que se le notifique por otro medio.

#### Plazo de respuesta a la solicitud de acceso a información pública:

Conforme se establece en los artículos 132 y 136 de la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud, son los siguientes:

Respuesta a la solicitud, indicando la forma y medio en que se pondrá a su disposición la información, así como en su caso, el costo:	20 días hábiles	(13/07/2016)
Notificación en caso de que la información solicitada no sea de competencia de la dependencia o entidad:	5 días hábiles	(20/06/2016)
Requerimiento para proporcionar elementos adicionales o corregir información que permitan localizar la información solicitada:	5 días hábiles	(22/06/2016)
Notificación de ampliación de plazo para dar atención a la solicitud:	20 días hábiles	(13/07/2016)
Respuesta a la solicitud, en caso de que haya recibido notificación de ampliación de plazo:	30 días hábiles	(10/08/2016)
Acceso o envío de información una vez que indique el medio y forma de entrega y de tener costo, una vez efectuado el pago:	30 días hábiles	

Conforme se establece en el artículo 24 la Ley referida, los tiempos de respuesta o posibles notificaciones referentes a su solicitud de acceso a datos personales, son los siguientes:



UNIDAD TÉCNICA DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Dirección de Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

Unidad de Transparencia

Folio PNT: 2210000028116

Folio interno: UE/16/01695

Oficio: INEUTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1516/2016

Ciudad de México., a 05 de julio de 2016.

**C. Elizabeth Perulero Castañeda**  
**Presente.**

Me refiero a su solicitud de acceso a la información mediante la cual requiere:

*"Se solicita conocer los resultados del estudio muestral sobre la participación ciudadana en la elección de diputados federales de 2015, de acuerdo al Plan de Trabajo: Estudios de evaluación 2015.*

*A partir del Estudio censal de la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales de 2012, se solicita en PDF los siguientes documentos elaborados por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica:*

- 1. Monografía de participación electoral para cada uno de los 300 Distritos electorales de las elecciones federales de 2012.*
- 2. Documento complementario al Estudio Censal de la Participación Ciudadana en las Elecciones Federales de 2012, que incluye el diagnóstico de patrones de participación atípicos, datos significativos del INEGI, así como un comparativo con las elecciones del 2009 ( este documento es mencionado en el Estudio Censal de la participación en las Elecciones Federales de 2012, octubre 2013, página 1).*

*Asimismo se solicita, de existir, el presupuesto que tuvo destinado la ENEC 2011- 2015 y el presupuesto que la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica tuvo durante el 2011 al 2015." (Sic)*

Al respecto, le comunico lo siguiente:

**Respuesta a la solicitud.**

Al respecto le comunico que la solicitud fue asignada a la Dirección Ejecutiva de Administración (DEA), Dirección de Organización Electoral y a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC), quienes respondieron conforme a la tabla que se muestra a continuación:

Órgano Responsable	Respuesta
DEA	Adjunto copia del oficio INE/DEA/2934/2016.
DECEyEC	Adjunto copia del oficio INE/DECEyEC/1573/16.
DEOE	Adjunto copia de la información proporcionada (anexo lo indicado)

**Modalidad de entrega.**

La modalidad de entrega elegida por Usted es por CORREO ELECTRÓNICO.

"Contigo, México es más. Símane."

Viaducto Thalpon #100, Edif. C, 1er. Piso, Col. Arsenal Tepepas, C.P. 14610, Ciudad de México. (0155) 5628 4430  
www.ine.mx | Twitter @INEMexico



UNIDAD TÉCNICA DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Dirección de Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

Unidad de Transparencia

Folio PNT: 2210000028116

Folio interno: UE/16/01695

Oficio: INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1516/2016

No obstante, le comunico que la información proporcionada por la DECEyEC excede de 10 megabytes (MB), capacidad máxima del correo electrónico, por lo que técnicamente no es factible transmitirla por ese medio.

Por lo anterior, la información quedará a su disposición en **1 disco compacto, previo pago por concepto de cuota de recuperación**, mismos que se le podrán hacer llegar al domicilio que proporcionó en su solicitud.

**Cuota de recuperación.**

\$12.00 (DOCE PESOS 00/100 M.N.)

**Especificaciones de pago.**

Depositar a la cuenta bancaria No. 0196253482, sucursal 7682, Cuenta CLABE 012180001962534822 de BBVA Bancomer, a nombre de "Instituto Nacional Electoral".

Es indispensable proporcionar la ficha de depósito a esta Unidad de Transparencia, por correo electrónico a la dirección que se menciona en el último párrafo de este mensaje, a fin de comprobar que se ha cubierto el pago de la cuota antes mencionada y se genere la información.

**Plazo para reproducir la información.**

Una vez que la Unidad de Transparencia reciba el comprobante de pago por correo electrónico, el órgano responsable contará con 10 días hábiles para reproducir la información.

**Plazo para disponer de la información.**

Una vez generada la información y notificada su disposición al solicitante, contará con un plazo de 60 días para recogerla.

Transcurrido el plazo referido y de no recoger la información, los particulares deberán realizar una nueva solicitud de acceso a la información.

Si bien la PNT ofrece opciones para generar formatos de pago, el INE tiene un mecanismo propio y una cuenta bancaria específica distinta a la de la Administración Pública Federal (APF).

Los costos están previstos en el Acuerdo del Comité de Información INE-ACI001/2016.

**Fundamento aplicable.**

Artículos 1; 2, párrafo 1, fracción XXXI; párrafo 1; 20, párrafo 1, fracción V; 24, párrafos 1 y 2, fracciones I, III; 27, párrafo 1; 28, párrafo 3; 29, párrafo 1; 32; 34, 35 y 36, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la

"Contigo, México es más. Símate."

Viajero Tlalpan #100, Edif. C, 1er. Piso, Col. Arenal Tepepan, C.P. 14610, Ciudad de México. (0155) 5628 4430  
www.ine.mx | Twitter @INEMexico



UNIDAD TÉCNICA DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Dirección de Acceso a la Información y  
Protección de Datos Personales

Unidad de Transparencia

Folio PNT: 2210000028116

Folio interno: UE/16/01695

Oficio: INE/UTyPDP/DAIPDP/SAI-AS/1516/2016

Información Pública aprobado mediante acuerdo INE/CG281/2016 del 27 de abril de 2016,  
y acuerdo del Comité de Información INE-ACI001/2016.

Para cualquier duda o aclaración, favor de comunicarse con Ricardo Cortez Vencis al  
teléfono (0155) 56-28-49-13 o envíe un correo electrónico a [ricardo.cortez@ine.mx](mailto:ricardo.cortez@ine.mx)

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,



**Lic. Ivette Alquicira Fontes**  
Directora

Autorizó: AAA

Supervisó: 

Elaboró: RCV

"Contigo, México es más. Símate."

Viaducto Tlalpan #100, Edif. C, 1er. Piso, Col. Arenal Tepepan, C.P. 14610, Ciudad de México. (0155) 5628 4430  
[www.ine.mx](http://www.ine.mx) | [Twitter @INEMexico](https://twitter.com/INEMexico)

## **Fuentes de información**

### **Bibliografía**

De la Cueva, Mario. La Idea del Estado, UNAM, México, 1975.

Bobbio, Norberto, Teoria generale della politica, Turín, Einaudi, 1999.

Bovero, M., "Democracia y derechos fundamentales", Isonomía, México, 2002, Núm. 16.

Cunill Grau, Nuria. Participación ciudadana: dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. Venezuela, 1991: CLAD.

Días, Elías. Estado de Derecho y sociedad democrática. 8º Ed., Taurus Ediciones, S.A., Madrid, 1981.

Emilio Zebadúa, Educación para la democracia. Foro de Educación Cívica y Cultura Política Democrática. Instituto Federal Electoral Primera Edición 2010.

LOWI, Theodore. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. World Politics. USA, 1964.

Merino, Mauricio 2013. Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No.4. La participación ciudadana en la Democracia 7ª. Edición.

O'Donnell Guillermo, "Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión", en La democracia en América Latina: contribuciones para el debate, PNUD, Buenos Aires, 2004.

Silva-Herzog Márquez, Jesús J., Colección Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Núm. 9 Esferas de la Democracia, IFE, México, Primera Edición.

Weber, Max, Economía y sociedad, FCE, México, 1983.

Woldenberg, José. 2006. *Para Entender. Los partidos políticos y las elecciones de los Estados Unidos Mexicanos*. México: NOSTRA Ediciones.

### **Hemerografía**

Instituto Federal Electoral, 2000, Foro de Educación Cívica y Cultura Política. La educación cívica en la educación básica. Miguel Agustín Limón Macías.

Instituto Federal Electoral, El Colegio de México. Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México, 2014.

Instituto Federal Electoral (2008). 1ª Edición, Democracia y Ciudadanía.

Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática No. 16. Democracia y Educación. Diciembre 1998.

Instituto Federal Electoral. Formación Básica Servicio Profesional Electoral. Módulo El IFE y su papel en el Estado Mexicano, Lectura. Conceptos de Estado.

Instituto Federal Electoral (1996) 1ª Edición, Apuntes de Cultura democrática. Los Valores Democráticos.

Instituto Federal Electoral, Apuntes de Cultura Democrática (1999). Los Jóvenes y la participación ciudadana, Glosario Ciudadanía.

### **Documentos Oficiales**

Instituto Federal Electoral (2005).1ª Edición, abril 2005. Programa Estratégico de Educación Cívica, Apartado 5. Estrategia.

Instituto Federal Electoral (2011).1ª Edición, agosto 2011. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011-2015, Apartado 1. Antecedentes.

Instituto Federal Electoral, 2011, Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México.

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Primer Informe de Gestión (febrero – agosto 2011).

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Segundo Informe de Gestión (agosto – diciembre 2011).

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Tercer Informe de Gestión (enero - junio 2012).

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Cuarto Informe de Gestión (julio - diciembre 2012).

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Quinto Informe de Gestión (enero – junio 2013)

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Sexto Informe de Gestión (julio - diciembre 2013).

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Séptimo Informe de Gestión (enero - junio 2014).

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Octavo Informe de Gestión (julio - diciembre 2014).

Instituto Federal Electoral. Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015. Séptimo Informe de Gestión (enero - junio 2015).

Instituto Federal Electoral, 2016, Balance de la Estrategia Nacional de Educación Cívica para el Desarrollo de la Cultura Política Democrática en México 2011 – 2015.

Instituto Nacional Electoral. Estudio muestral sobre la participación ciudadana en la elección de Diputados federales 2015, México 2015.

## **Legislación**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Legislación Internacional y Derecho Comparado de la Educación Cívica, Servicio de Investigación y Análisis. Subdirección de Política Exterior de la Cámara de Diputados LX Legislatura, Abril 2007

Legislación Internacional y Derecho comparado Educación Cívica. Mtra. Elma del Carmen Trejo García. Investigadora Centro de Documentación, Información y Análisis Dirección de Servicios de la Investigación y Análisis. Subdirección de Política Exterior.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Libro Tercero. De los Organismos Electorales.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Ley General de Educación.

Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

## Mesografía

Ávalos Tenorio, Gerardo, *Hegel y su concepto de Estado*, Consultado En línea 05 octubre de 2015, disponible en internet:

[http://www.consensocivico.com.ar/uploads/554b635248793-Avalos%20Tenorio-Hegel%20y%20su%20concepto%20de%20Estado\(CC\).pdf](http://www.consensocivico.com.ar/uploads/554b635248793-Avalos%20Tenorio-Hegel%20y%20su%20concepto%20de%20Estado(CC).pdf)

Consulta Mitofsky. México confianza en las instituciones 2016, Consultado En línea 17 de febrero de 2017, disponible en internet:

<http://www.consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/mexico-opina/item/884-mexico-confianza-en-instituciones-2016>

Dagnino, Evelina, Olvera, Alberto J. y Panfichi, Aldo (2006), *Colección para la Democratización*. La disputa por la construcción democrática en América Latina, Página 16 En línea, Fecha de Consulta 05 de octubre de 2015, disponible en internet:

<http://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/olveradisputa.pdf>

Definición.de. Sección: Definición de educación - Qué es, Significado y Concepto Fecha 25 de septiembre de 2015. Disponible en internet:

<http://definicion.de/educacion/#ixzz3mloLfaIV>

Definición ABC, Fecha 25 de septiembre de 2015, disponible en internet:

<http://www.definicionabc.com/social/civica.php>

Diccionario de la Real Academia Española, En Línea, Fecha de consulta 30 de septiembre de 2015, disponible en internet:

<http://lema.rae.es/drae/?val=participar>

Márquez Rábago, Sergio R., Estado de derecho en México, En línea Consultado el 07 de octubre de 2015, UNAM, disponible en internet:

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2990/13.pdf>

Instituto Federal Electoral. Sección: Acerca del INE, En línea, fecha de consulta 30 de septiembre de 2015, disponible en internet:

[http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que\\_es/](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es/)

Instituto Nacional Electoral, En línea, Sección: Transparencia/ Información socialmente útil/Cultura democrática y Educación Cívica, Convenios de colaboración. Consultado 08 de octubre de 2015, disponible en internet:

[http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Detalle\\_Cultura\\_Democratica\\_y\\_Educacion\\_Civica\\_Transparencia-id-71892bf20b618210VgnVCM1000000c68000aRCRD/\)](http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/interiores/Detalle_Cultura_Democratica_y_Educacion_Civica_Transparencia-id-71892bf20b618210VgnVCM1000000c68000aRCRD/)

Secretaría de Educación Pública. Sección Misión, En línea, Consultado el 09 de octubre de 2015, disponible en internet:

[http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1\\_Vision\\_de\\_la\\_SEP](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Vision_de_la_SEP)

Latinobarómetro. Opinión Pública, fecha de consulta 20 de abril de 2014, disponible en internet:

<http://www.latinobarometro.org/lat.jsp1>

Aiteco Consultores, Artículos. Diagrama de Pareto – Herramientas de Calidad, Consultado en Línea el 20 de julio de 2016, disponible en internet:

<http://www.aiteco.com/diagrama-de-pareto/>

Mateos Araceli. CIUDADANOS Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Consultado en Línea el 01 de septiembre de 2016, disponible en internet:

<http://buengobierno.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>.