Revista Latinoamericana sobre Democracia

ISSN: en trámite

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

FLACSO MÉXICO

3

2026

AGOSTO-DICIEMBRE

Revista Latinoamericana sobre Democracia

Directorio

Miguel Armando López Leyva
Coordinador de Humanidades, UNAM

Marcela Amaro Rosales
Directora del Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

Gisela Zaremberg
Dirección General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México

José Luis Velasco Cruz
Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM
Director

Mónica Torres González
Coordinación de Humanidades, UNAM
Editora técnica académica

Comité Editorial

Azul A. Aguiar Aguilar
ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara

Velia Cecilia Bobes León
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México

Alejandro Monsiváis Carrillo
El Colegio de la Frontera Norte

Francisco Valdés Ugalde
Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

Equipo editorial

Eduardo Cerdán
Jefe del Departamento de Publicaciones, IIS-UNAM

Mónica Torres González
Cuidado de la edición, COHU-UNAM

Óscar Quintana Ángeles
Diseño de interiores, formación de textos
y cuidado de imágenes, IIS-UNAM

Cynthia Trigos Suzán
Diseño de portada, IIS-UNAM

Julio Cesar Estrada Cruz
Administrador del Servidor OJS, IIS-UNAM

Erick Rodrigo Palmeros Ortega
Gestión y soporte técnico, OJS, Flacso

Monserrat Rangel González
Editora técnica, OJS, Flacso

Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3, agosto-diciembre, 2026, es una publicación semestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Av. Universidad, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México, a través de la Coordinación de Humanidades, Edificio de la Coordinación de Humanidades, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán C.P. 04510, Ciudad de México, y el Instituto de Investigaciones Sociales Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades, Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C.P. 04510, y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México, Carretera al Ajusco 377, Colonia Héroes de Padierna, Alcaldía Tlalpan, Ciudad de México, C.P. 14200, Ciudad de México; correo electrónico: relade@sociales.unam.mx, dirección electrónica: https://www.rld.sociales.unam.mx/index.php/relade Tel. 55-5622-7400, ext. 319, Editor responsable: José Luis Velasco Cruz. Certificado de Reserva de Derechos al uso Exclusivo número: 04-2025-050914084800-102, ISSN: en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Monserrat Rangel González, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México, Carretera al Ajusco No. 377, Colonia Héroes de Padierna, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14200, Ciudad de México. Fecha de la última modificación, 7 de octubre de 2026.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja el punto de vista del editor, ni del Equipo Editorial de la *Revista Latinoamericana sobre Democracia*, ni de la UNAM.

Revista Latinoamericana sobre Democracia, se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Atribución/Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

Contenido

5 Perfil

Artículos regulares

6 Mexico's Path towards Autocracy (2018-2024):
The Breakdown of Judicial Independence and Constitutional Review
Silvia Inclán Oseguera y *Christian Uriel Casildo Rendón*

30 Multipartidismo y sus efectos en la aprobación de la agenda legislativa presidencial
Laura Valencia Escamilla

50 Confianza política en México durante las últimas tres décadas
Germán Pérez Verduzco y *Laura García Ponce*

81 Erosión democrática, presidencialismo, sistema de partidos en El Salvador (2019-2026)
Antonin Creseveur

101 Presidencialismo y democracia en Argentina:
Cambios frente a elecciones legislativas
Manyao Li

125 Cuatro tesis sobre la transformación de la esfera pública y el surgimiento de nuevos autoritarismos
Hugo Garciamarín Hernández

Ensayo bibliográfico

142 Las burocracias en contextos de erosión democrática
Gerardo Bonilla Alguera

Perfil/*Profile*

La *Revista Latinoamericana sobre Democracia* publica investigaciones teóricas, metodológicas y empíricas, preferentemente en español, en torno a la democracia, desde y sobre América Latina, a partir de una perspectiva multidisciplinaria en las ciencias sociales. Su objetivo es generar y difundir conocimiento científico que contribuya al debate académico, político y ciudadano, tanto a nivel nacional como regional y mundial.

Fundada en 2025, la Revista responde a la necesidad de un espacio especializado para abordar, desde distintas miradas, las democracias y los autoritarismos como objetos de estudio contrastantes, multidimensionales y complejos.

Este proyecto, editado por el Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México, fomenta el debate integral sobre la democracia y las distintas formas de gobierno en América Latina, el Caribe y el mundo.

Revista Latinoamericana sobre Democracia *publishes theoretical, methodological, and empirical research on democracy, either about Latin America or by authors working in the region. Adopting a social-sciences multidisciplinary perspective, it aims to generate and disseminate scientific knowledge that contributes to academic, political and citizen debate, at the national, regional, and global levels.*

Founded in 2025, the journal responds to the need for a specialized venue to address, from different perspectives, democracy and authoritarianism as contrasting, multidimensional and complex objects of study.

This project, published by the Instituto de Investigaciones Sociales (IIS) of Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) and the Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Mexico, promotes a comprehensive debate on democracy and the different forms of government in Latin America, the Caribbean and the world.

Mexico's Path towards Autocracy (2018-2024): The Breakdown of Judicial Independence and Constitutional Review

El sendero de México al autoritarismo (2018-2024): La descomposición de la independencia judicial y la revisión constitucional.

Silvia Inclán Oseguera
Christian Uriel Casildo Rendón

Keywords:
Mexico
Juridical erosion
Autocratization
Judicial independence
Constitutional review power
Judicial politics

Palabras clave:
México
Erosión judicial
Autocratización
Independencia judicial
Poder de revisión constitucional
Elección judicial

Abstract: This paper analyses the process of judicial erosion in Mexico (2018-2024) focusing on the effects that contextual political variables have on the mechanisms employed by autocratizing governing elites.

Resumen: Este artículo analiza el proceso de erosión judicial en México (2018-2024) con atención a los efectos de las variables políticas contextuales sobre los mecanismos utilizados por las élites gobernantes autocratizantes.

D. R. © 2026. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29. Ciudad de México. ISSN: (en trámite). DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

Introduction

On June 1st 2025, Mexico held the first election of supreme court justices and federal judges in history. The election was part of a constitutional judicial reform largely opposed both domestically and internationally, through social demonstrations from political parties, organizations, renowned experts, and even diplomats and foreign governments, for its provisions to completely dismantle judicial independence (JI) and constitutional review power (CRP) as well as for its foreseeable consequences. Its only supporters were found in the newly elected president Claudia Sheinbaum Pardo (CSP) and the members of her political party National Regeneration Movement (Movimiento de Regeneración Nacional, MORENA).

In the previous two and a half decades, since the judicial reform of 1994, Mexico's judiciary, and in particular its Supreme Court (Suprema Corte de Justicia de la Nación, SCJN), had built significant legitimacy based on its JI and its use of CRP. As part of the nation's democratization process, and under conditions of divided government, the Mexican judiciary had undergone a process of institutionalization. Its rulings were accepted by all politically significant actors and the constitutional provisions put in place to protect its independence and autonomy were honored. But things changed with Andrés Manuel Lopez Obrador's (AMLO) coming to power in 2018. Attacks meant to discredit the judicial branch, accompanied by a few but important violations to its independence and to the balance of power, followed by a period of both successful and failed attempts at legal and constitutional changes, finally led to a massive constitutional reform which put an end to the short-lived experiment with JI and CRP in Mexico.

What happened for such a change to take place in six years? How could JI and CRP be so thoroughly dismantled? How does the Mexican case compare to other similar processes taking place as part of autocratization in the world?

Over the past two decades, the literature on constitutional courts under conditions of democratic erosion has produced significant theoretical and empirical contributions, as well as more precise metrics to capture the impact of democratic erosion on judicial institutions. All of which have made it possible to identify the behavioral patterns, interests, objectives, and strategic choices of political actors, as well as the contextual factors that facilitate, constrain, or halt democratic backsliding.

Drawing upon theoretical premises and empirical insights, this article analyzes the erosion of JI and CRP in Mexico under the AMLO administration (2018–2024) as part and parcel of a larger process of autocratization. The findings suggest that controlling the judiciary—particularly the SCJN—was from the outset a central goal

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

of AMLO[1] and MORENA's *new* ruling elite.[2] The strategy was adapted and it evolved in response to changing political conditions at three distinct political junctures: the three year period between AMLO's inauguration and the midterm election (2018-2021); then period of tension with the opposition and of adverse judicial rulings given the lack of legislative majority in the Senate, between 2021 and September 2024; and the post-presidential election period between September and December of 2024, month of the inauguration of AMLO's successor, CSP.

In this article, political control is considered to be the principal factor explaining AMLO's capabilities. As to the method, the text shows how particular events in addition to the actions and reactions of relevant actors account for the process and shaping of political control. It goes on to show how AMLO's strategy was ultimately successful due to a slow but persistent combination of political pressure, packing attempts, and even the exercise of abusive CRP through inner alliances, culminating with the capture of judicial institutions through the publication of the judicial reform of 2024, shortly after the presidential election.

The first section of this work provides an overview of the growing challenge posed by democratically elected governments that, once in power, erode the institutions that make up a liberal democratic regime—special attention is given to the roles played by the elected branches of government and the judiciary. This section also engages with the literature on three overlapping pathways of judicial erosion: political pressure, court capture, and instrumentalization of the judiciary by authoritarian actors through the exercise of abusive CRP. While these categories may appear arbitrary or sequential, they are not necessarily in order, and they often share common tools. As case studies demonstrate, resilience and resistance can coexist with forms of erosion in the relationship between autocratic governments and constitutional courts. The typological classification in this work is intended as a methodological tool to help systematize the observation of the process over time. This initial section is subdivided into three parts: the establishment of pressure-based interventionism over the judiciary; operational and institutional capture by authoritarian governments; and the instrumentalization of the CRP.

The second section provides a historical account of the erosion of judicial power carried out by AMLO's autocratizing government (2018–2024). The text analyzes the process of judicial erosion and its intensity using mechanisms corresponding to distinct types of interventionism. It also examines which methods of pressure, capture, and instrumentalization were used and what types of interactions were established, based on the most relevant events reported in the media and, by keeping track of their frequency, we were able to visualize the causal factors behind the

1 Whether AMLO set out to do what he and CSP did to the judiciary with this reform from the beginning will remain unknown. Not even interviews could reveal it. His strategy was most certainly adapted in relation to the different junctures and political capital during his administration, as well as in response to how the SCJN's justices and judges reacted to it. However, eroding the judiciary's legitimacy, its independence, and the control it exerted over his authority was clearly one of the objectives since his coming to power.

2 Nearly half of MORENA's state governors had been members of the Institutional Revolutionary Party (Partido Revolucionario Institucional, PRI) for over 35 years. By 2025, the number of PRI members in the Senate now affiliated with MORENA was equal to the former's own senator count (De la Rosa, 2022).

changes in those relationships and in the mechanisms employed.[3] There are three subdivisions in this second section: the SCJN under pressure (2018-2021); the confrontation with the 2021-2024 legislative barrier; and the dismantling of the judiciary after the election of 2024.

The third and final section discusses the implications of the article's findings and the foreseeable consequences of the reform according to the literature and political conditions of the Mexican case.

Contemporary Autocratizing Governments and Judiciaries

Recent assessments of the quantity and quality of existing democracies have drawn attention to a distinct global decline following the democratic surge of 2004 (Varieties of Democracy, 2023, p. 6). This trend, alongside instances of democratic deterioration across diverse regions, has spurred scholarly interest in the emergence of populism, authoritarianism, and illiberal regimes. Amongst these, particular attention has been given to the weakening of judicial power in the context of democratic erosion, not only as a final institutional barrier against authoritarian consolidation, but also in its potential role as an enabler of autocratization processes.

This recent literature identifies a transformed political arena—one characterized by heightened domestic and international scrutiny—that compels autocratizing governments to exercise greater caution in calculating the political costs of their actions. Unlike authoritarian regimes in the past, which often seized power through military coups with immediate and visible institutional consequences, contemporary autocrats tend to rely on more subtle and legalistic means to weaken democratic institutions (Varol, 2015; Arato & Cohen, 2021; Dixon & Landau, 2021).

One key point of focus in this literature is the behavior of populist leaders who ascend to power through free, fair, and competitive elections, only to dismantle the system of checks and balances essential to liberal democratic governance. These leaders pursue centralized control, advance their political agendas, and maintain power through a polarizing rhetoric. In this context, the judiciary becomes a central target, subject to attack, replacement, capture, reform, even instrumentalization, whereby courts may serve as tools for the dismantling of other core democratic institutions, advancing autocratic interests. As a result, concepts like *populist constitutionalism* and *constitutional populism* have been used to describe this phenomenon (Landau, 2018; Blokker, 2019; Halmai, 2019; Aguiar-Aguilar, 2020; Bernstein & Staszewski, 2020; Arato & Cohen, 2021; Gárdos-Orosz & Szente, 2021; Ríos Figueroa, 2022).

3 Newsworthy events were coded as unique observations, with duplicates removed. They were not weighted according to their impact in the deterioration of JI and CRP. The selection of these events extended beyond materialized actions to include speech acts—such as public statements and threats directed at the judiciary—given their potential to shape behaviors and perceptions within the political arena in ways that may facilitate or constrain different forms of intervention targeting the SCJN. Our enumeration of events is neither exhaustive nor entirely free of visibility bias given that it was sourced from newspapers.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

Although the literature is still evolving, there is growing consensus that the relationship between incoming governments and the judiciary is shaped by a cost-benefit calculation—one conditioned by the circumstances under which illiberal actors assume power. The condition of a unified or divided government, the legitimacy of the judiciary, the elites' political horizon, and the nature of the constitutional review system all constitute key variables. Timing and pace are also dependent on political conditions and calculations. Authoritarians typically do not openly interfere with the judiciary at first, as the appearance of legality is a source of legitimacy and credibility (Arato & Cohen, 2021). Furthermore, new governments often seek to gauge the extent of the cooperation they can expect from constitutional courts in the pursuit of controversial reforms. Still, as early as in their electoral campaign, autocrats may publicly condemn the judiciary as a tool for political polarization (Arato & Cohen, 2021). Judicial reform may feature prominently in the electoral platforms, and proposed constitutional changes may explicitly seek to weaken JI and CRP. In scenarios where incoming governments enjoy overwhelming electoral victories and in which the judiciary is discredited or perceived as corrupt, its capture or instrumentalization can occur swiftly and at a low political cost—sometimes from the very beginning of the new administration, as can be seen in countries like Venezuela, Ecuador, and Hungary.

In contrast, if the elites anticipate a short political horizon, they may opt for early and aggressive action against the judiciary. Conversely, a government with a long-term horizon may adopt a more gradual and less visible approach (Garoupa & Maldonado, 2011). Interventions may also occur at the end of an administration, especially when the ruling elite expects to remain in power through succession (Ginsburg, 2003).

The interplay of all these variables can further complicate the strategic calculus. A majority government with long-term prospects may have the resources to achieve early court capture at a relatively low cost, while pursuing at the same time a more prolonged process of judicial instrumentalization. By contrast, a divided government may seek to instrumentalize the judiciary more urgently, but it will face greater political constraints in doing so. An outgoing administration that enjoys qualified majorities and anticipates political continuity may find it advantageous to dismantle judicial checks at the end of its term. In most cases, autocratization requires the incoming elite to first determine, based on its political opportunities, whether it wants to preserve or replace the judiciary (Garoupa & Maldonado, 2011).

Pressure-Based Intervention over the Judiciary

Autocratizing governments employ a wide range of mechanisms to exert pressure on the judicial institutions that they inherit upon their taking of office. In this context, *pressure* refers to the continuous use of strategies aimed at influencing the decisions of the constitutional court—without necessarily altering its operational framework, *de jure* safeguards, or institutional structure.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

The first and perhaps most common mechanisms are those intended to undermine the legitimacy and public prestige of the courts. These usually occur in the form of targeted discrediting campaigns, against them and individual judges, or their rulings, during political campaigns and once in power. Said campaigns weaken judicial authority and can even transfer political capital to the ruling elite, while significantly increasing the political cost of judicial decisions. In extreme cases, they may lead to the subordination of the judiciary in favor of the elected branches, allowing elected officials to interfere in matters of JI and CRP. For Dixon and Landau (2021), these campaigns constitute one of the informal methods through which autocratic governments seek to induce courts to engage in abusive forms of constitutional review. Moreover, they are often supplemented with bribery, coercion, threats, or even the criminal prosecution of judges.

Among the formal methods, these authors mention *court-packing* and *court-curbing*. *Packing* refers to the alteration of the composition and the size of the court in order to influence its decisions in favor of the incumbent. In this regard, our paper considers that some of the means that Dixon and Landau identify within court-packing—like sanctions, promotions, and other administrative procedures within the judiciary—constitute tools of pressure and discipline that foreshadow its capture. Meanwhile, *curbing* aims to weaken the judiciary's ability to exercise full constitutional oversight, enabling authoritarian actors to legally consolidate their initiatives. Among the mechanisms that could be considered as instruments of pressure, they mention withholding the publication of judicial rulings, ignoring or refusing to comply with court decisions, and altering judicial outcomes.

As for Garoupa and Maldonado (2011), they differentiate between soft and hard forms of judicial interventionism. In the soft forms, they include pressure-based strategies like the internal politicization of the judiciary, wherein judges sympathetic to the ruling elite promote loyalty by punishing dissenting colleagues and rewarding compliance.

Complementarily, Ginsburg and Moustafa (2008) emphasize the dismantling or incapacitation of the judiciary's support networks as a subtle yet effective method of control. Such strategies eliminate whatever potential the judiciary has of garnering public backing or civil-society support. These two authors, as well as the ones mentioned earlier, concur in the identification of other equally significant mechanisms, such as the altering of appointment procedures, the shortening of judicial terms, or even direct attacks on judges.

In their analysis of judicial performance metrics, Ríos-Figueroa and Staton (2014) also identify pressure rooted in external constraints and influence from actors outside the judiciary, which include not only the executive and legislative branches, but also corporate entities, political parties, individual citizens, and the military.

Case-based research highlights the use of irregular tactics to interfere with judicial decision-making and institutional autonomy. Dixon and Landau (2021) examine the deliberation over the removal of presidential term limits in Nicaragua's Supreme Court in 2009. In this instance, the president of the Court notified only those justices loyal to the executive, scheduled the vote after working hours, and

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

filled the remaining seats with substitute judges aligned with President Ortega, excluding voices from the opposition.

It is important to note that pressure-based attacks do not necessarily cease once a court has been captured. Even within authoritarian regimes where the judiciary has been subdued or is actively complicit in advancing government interests, mechanisms of pressure can continue. They often constitute a persistent and central component of autocratic legal strategy when the judiciary has already been instrumentalized.

Operational and Institutional Capture of the Judiciary

Dixon and Landau (2021) include under *packing and curbing* a set of strategies meant to capture the judiciary that, according to the typology proposed in this article, alter the composition, *de jure* safeguards, and institutional structure of the constitutional courts. Among the tools associated with packing are those aimed at reshaping the court's composition through constitutionally sanctioned appointments, like increasing the number of seats, modifying the retirement age of justices, or initiating removal proceedings. These mechanisms enable vacancies to reach loyal majorities, which facilitates the advancement of authoritarian interests.

Curbing, however, is not necessarily distinct from packing. The authors acknowledge the interrelation between the two in the erosion of democratic institutions and the consolidation of authoritarian power. In this sense, budgetary cuts (e.g., to staff, infrastructure, and security), jurisdictional restrictions, and changes to internal decision-making rules (e.g., altering the majority thresholds required to issue rulings) can be found amongst the tools identified under curbing—which are also conducive to judicial capture. Such measures may hinder judicial review processes or, in cases involving judges loyal to the regime, facilitate favorable outcomes.

Garoupa and Maldonado (2011) similarly consider other tactics, like promoting strict legal formalism in order to avoid direct confrontation between the judiciary and the political branches. Scheppele (2018) also warns about how autocratic legalism often reduces legal interpretation to a purely technical matter, thereby avoiding open defiance of the legal frameworks and institutions already under the control of the regime.

In addition, Garoupa and Maldonado (2011) note that judicial purges may take the form of both removal proceedings and incentivized exits, i.e., judges deemed uncooperative may be encouraged to vacate their posts in exchange for more lucrative or prestigious positions outside the judiciary—thus creating vacancies to be filled with regime loyalists.

Restricting the court's jurisdiction is also central in its capture (Landau and Dixon, 2021). For Ginsburg and Moustafa (2008), one of the methods involves judicial fragmentation, that is, the creation of new courts—controlled by the authoritarians—with specialized jurisdiction over politically sensitive issues. Another one entails the expansion of the judiciary's formal powers while simultaneously undermining its autonomy. This can take form in the creation of new administrative

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

bodies within the judiciary under the pretext of institutional modernization (Garoupa & Maldonado, 2011), or by subjecting the judiciary to procedural oversight by the legislative branch (Gárdos-Orosz & Szente, 2021). These mechanisms are often accompanied by broader changes to the institutional design of judicial review and to the type of oversight that courts are allowed to exercise.

Lastly—but equally important—constitutional amendments and replacements represent the quintessential tools for consolidating authoritarian power. For Dixon and Landau (2021), both represent the primary formal mechanisms of abusive constitutionalism. These instruments, alongside court-packing, constitute the "transparent mechanisms of authoritarian power" (Varol, 2015), as they enable the concentration of authority, the consolidation of regime interests, and the dismantling of institutional checks and balances—of which the judiciary is a fundamental component.

Consistently, Arato and Cohen (2021) argue that both constitutional amendment and replacement are pivotal tools used by populists to govern via constitutional politics. Case studies compiled in recent literature also reveal that mechanisms of direct democracy have been employed to legitimize authoritarian projects at the expense of institutional counterweights. For example, referenda have been used to legitimize presidential re-election in several Latin American countries, and to facilitate the shift from a parliamentary to a presidential system in Turkey (Landau, 2018; Aguiar-Aguilar, 2020; Arato & Cohen, 2021).

Mechanisms of direct democracy have also been used to legitimize deep institutional reforms aimed at subjecting courts to political control—invoking popular sovereignty. One example is Venezuela, where the Constitution of 1999 initially allowed a civil society commission to select Supreme Court justices. However, subsequent amendments granted the executive direct control over these appointments (Landau, 2018). In Bolivia, universal suffrage was extended to the election of Supreme Court justices, but the power to determine the candidate lists remained with the legislature (Aguiar-Aguilar, 2020). Despite their differences, both cases share the same outcome: in regimes where the ruling party controls the parliament, it can also dominate the judiciary—bypassing checks and enabling unaccountable governance in the name of popular will.

Instrumentalization of the Judiciary

Once a court has been captured, it can exercise its CRP in ways that no longer constrain authoritarian regimes but instead consolidate them (Varol, 2015; Landau, 2018; Dixon & Landau, 2021). Following Cohen and Arato (2021), we call this *instrumentalization*, and involves the exercise of abusive CRP.

Dixon and Landau (2021) distinguish between two forms of this practice: weak and strong. In weak abuse, the courts adopt a passive stance that allows the elected branches to pursue agendas which undermine democratic institutions. Then, courts may actively defend policies that advance authoritarian goals, support or shield favored political actors, or suppress the opposition's influence. When the

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

judiciary still retains some level of legitimacy, weakly abusive review can provide authoritarian regimes with the appearance of legal compliance—minimizing political costs and obscuring the judiciary's complicity. Additionally, courts are central in what they term *abusive constitutional borrowing*, or the use of liberal-democratic constitutional institutions and discourse to advance anti-democratic goals. Thus, abusive legislation is facilitated by courts that either legitimize or enable these changes.

Conversely, strong abusive review involves the courts having an active role in dismantling democratic institutions and guarantees. It is more visible and carries higher political costs, both for the judiciary and for the governing elite. Courts in such contexts may be used to expand presidential power, remove formal constraints on the executive, or suppress institutions not under regime control.

Despite the damage that these strategies inflict on democratic safeguards, court instrumentalization serves multiple functions within authoritarian regimes. Ginsburg and Moustafa (2008) identify five such functions: 1) exerting control over society and political opponents; 2) providing a façade of legality; 3) facilitating administrative enforcement and resolving intra-elite conflicts; 4) enabling commerce and investment by offering institutional commitments; and 5) absorbing the political costs of controversial decisions, thereby shielding the core governing elite from backlash. Courts are crucial in extending the political longevity of authoritarian elites. When a regime's ideology loses its appeal, public support becomes insufficient to sustain its rule, or when political gains cease to legitimize its continuity, giving the appearance of adhering to the rule of law—often mediated by the judiciary—can serve as a source of legitimacy.

Varol (2015) further argues that abusive CRP enables authoritarian elites to consolidate their power while maintaining a democratic façade domestically and internationally. It also allows them to avoid accountability. Interestingly, when authoritarian governments sense that their time in power may be drawing to an end, they may even seek to reestablish JI and the credibility of CRP as a safeguard against retaliation from future political actors.

Nonetheless, these are risky strategies. Strengthening JI and CRP in authoritarian contexts may lead to rulings that challenge the government's interests or encourage judicial activism against the elites. Moreover, the legitimizing function of courts in anti-democratic regimes only works as far as judicial actions appear to be credible and impartial. To maintain this appearance, courts must occasionally issue rulings that go against the incumbent, introducing potential openings for political opposition and contestation.

As it has been noted in this article, the range of measures employed by autocratic governments is extensive, and the three categories here employed—pressure, capture, and instrumentalization—serve as methodological tools to organize the analysis. In practice, these mechanisms often appear in combination, operating simultaneously or in succession, depending on the political and institutional context. In analyzing the Mexican case, we use this classification, in applying it, we also

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

seek to identify the contextual factors, power distributions, combinations, and sequences that the empirical evidence reveals.

The Process of Judicial Erosion under the AMLO Administration

In Mexico, presidential terms last six years and reelection is constitutionally prohibited. And yet, a single term was sufficient to transform a judiciary that had enjoyed JI and a robust CRP for nearly three decades; by the end of AMLO's administration, those powers had been drastically undermined. The judiciary's institutional form and capacity became uncertain following the approval of a constitutional reform that made all federal judges subject to popular election, placed judicial decisions under the oversight of a newly created tribunal for judicial discipline (also elected), and limited the SCJN's capacity for constitutional review—even in protecting fundamental rights such as individual liberties, traditionally safeguarded by *amparo* litigation with general effects since 2011 (González, 2024).[4] What factors accompanied and facilitated this erosion process? How did those factors shape the strategy?

As previously stated, this second section is divided into three parts each corresponding to a particular political condition. The first spans from AMLO's inauguration in December 2018 up to the midterm elections of 2021, when his political party (MORENA) faced its first electoral test. The second period runs from September 2021 to 2024, a period marked by increasing tensions with the opposition and by institutional pushback. The third covers the period from September to December 2024, following the presidential and legislative elections in which CSP, also from MORENA, was elected to succeed AMLO.

Pressure on the SCJN (2018–2021)

Between 1997 and 2018 the Mexican judiciary gradually consolidated its independence benefitting from what Dixon and Ginsburg (2018) term bipartisan entrenchment; the divided government also provided a favorable environment for judicial independence (Ríos-Figueroa & Pozas-Loyo, 2010; Saavedra, 2020).

In 2018 AMLO and MORENA did not reach qualified majorities to amend the Constitution. Nonetheless, with the support of allied parties—Social Encounter Party (Partido Encuentro Social, PES) and Labor Party (Partido del Trabajo, PT)—and thanks to Mexico's *cláusula de gobernabilidad*, the government effectively operated under conditions of unified government. According to Hirschl (2000) and Ginsburg (2003), AMLO could have used this opportunity to alter the constitutional framework as to appoint aligned justices from the start. He, however, did not,

4 In 2011, a reform to the *Amparo Law* expanded the general effects of injunctions to cover anyone affected in the same way, except on fiscal matters. In April 2024, another reform to said law reversed it.

perhaps due to concerns about the political costs of such an aggressive move or because he hoped to count with the cooperation of the SCJN after some menacing initial messages.

Instead, his strategy resembled the one described by Dixon and Landau (2021): public delegitimation and erosion of societal support—akin to the tactics outlined by Ginsburg and Moustafa (2008). Since his campaign, AMLO targeted the judiciary in his polarizing rhetoric (Cervantes & Rueda, 2018), even though it was not the object of public disapproval at the time.[5] He portrayed the Court as overpaid (Cervantes & Rueda, 2018),[6] arrogant in its independence (Raziel, 2020), and disconnected from the "project of national transformation" and the pursuit of justice (Villa & Morales, 2022). This narrative built public distrust in the judiciary, eventually blaming it for justice system failures that actually fell under the purview of the executive, particularly through public prosecutors.

This discursive construction corresponds to the characterizations advanced on populist constitutionalism, constitutional populism, and autocratic legalism (Scheppele, 2018; Blokker, 2019; Halmai, 2019; Gárdos-Oresz & Szente, 2021) about the role of contemporary leaders who come to power, with a wide electoral margin, through a discourse that pits a well-entrenched elite, characterized as corrupt, against the well-being of the people, denouncing "the rule of law and the constitutional state as vehicles that promote the interests of minorities (elites) against the well-being of the people", calling for constitutional changes of varying scope (Blokker, 2019, p. 539). For Scheppele (2018) populists are autocrats who exploit specific crises, inequality or institutional distrust to consolidate their power, undermining systems of checks and balances by capitalizing their electoral support. In the Mexican case, populist rhetoric has framed political and security crises in ways that portray the judiciary as a source of distrust in need of reform.

During his first three years in office, AMLO did not formally modify the constitutional safeguards for JI and CRP. However, he did intervene in judicial appointments beyond his allotted nominations. Notably, in 2019, Justice Eduardo Medina Mora resigned from the SCJN under accusations of corruption—it was widely interpreted as a politically induced resignation meant to serve as a warning to other justices.[7]

The only major constitutional maneuver during this period was the so-called "Zaldívar Law", a transitory provision added to the Organic Law of the Judiciary which extended the term of the sitting Court President, Arturo Zaldívar.[8] AMLO had regular meetings with him at the presidential office, violating the appearance of

5 Moreno (2023) shows how the citizens' confidence in the SCJN was slightly higher (52%) than in the executive (51%) and legislative branches (37%). In the case of the SCJN, he notes a variation oscillating between 61% and 51% since 2021.

6 The SCJN lowered its budget and salaries in response to presidential discourse and threats of cutting other officials' remunerations.

7 In 2022 the Attorney General of the Republic (FGR) closed the investigation on former Justice Medina Mora, concluding that he had demonstrated a lawful origin to his wealth (Medina Mora libra acusación..., 2022).

8 As part of the initiative for the Law of the Judiciary and the Judicial Career, Senator Raúl Bolaños Cacho Cué, of the Ecologist Green Party of Mexico (Partido Verde Ecologista de México, PVEM), attempted to extend the term of office for the members of the Federal Judiciary Council (Consejo de la Judicatura Federal, CJF) through a transitory article. The SCJN declared this transitional provision unconstitutional.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

the separation of powers that had been carefully maintained by previous administrations. The encounters were made public by the president, suggesting a mutually agreed strategy to erode the Court's legitimacy.

The response of the SCJN to pressure from the executive was a mixed one. On one hand, it yielded to attacks concerning its fiscal burden by reducing the salaries of its justices and accepting cuts to its overall budget. It also allowed for a popular consultation regarding the prosecution of former presidents to take place—none of whom faced formal charges.[9] This was done through a question that, in an effort to preserve constitutional legality, the Court rephrased to the point of it becoming unintelligible (Blanco, 2020). On the other hand, the Court blocked several major initiatives advanced by the executive with the support of its legislative majority.[10]

Various federal judges granted *amparos* (constitutional injunction) to individuals and entities affected by government actions under the AMLO administration. From the beginning of his administration, numerous public officials, businesses, and private citizens obtained favorable rulings and financial compensation for violations of contracts and obligations previously assumed by the state.

The president responded to the *amparos* granted to private energy companies—whose contracts for power generation and sale had been affected—and to indigenous and local communities impacted by the Tren Maya megaproject with a campaign of discredit and personal attacks against the judges involved (Ataca AMLO a jueces que lo contradicen..., 2022). He also circumvented judicial orders via decrees—euphemistically referred to as *agreements*—that declared such matters to be of concern to national security (*DOF*, 2021; Presidente garantiza continuidad..., 2022). These actions were part of a curbing strategy based on noncompliance and on exemplified practices of abusive constitutionalism. Subsequently, a reform to the Mexican habeas corpus passed by Congress—the *Amparo Law*—stripped this constitutional oversight mechanism of its general effects (see note 2), further weakening CRP through legal modifications that amounted to curbing via legislation.

In summary, during this period AMLO refrained from pursuing an early frontal attack on the judiciary, despite having sufficient legislative support to pack the Court or to push through sweeping the constitutional amendments targeting JI and CRP. Once again, this show of restraint could be attributed to the high political cost that such a move would have entailed. However, the president gradually launched a strategy of packing and curbing, managing to appoint an additional SCJN justice outside of the regular timeline and exerting both rhetorical and *de facto* pressure on the Court—directly targeting justices and even lower-court judges, often relying

9 By a majority of six votes in the SCJN, Justices Arturo Zaldívar, Yasmín Esquivel, Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez, Juan González, and Alberto Pérez upheld the constitutionality of the popular referendum to prosecute former presidents promoted by AMLO. They modified the original question, omitting any mention to "former presidents".

10 See Lastiri (2022) for a report of legal provisions used by the SCJN to overturn at least eight different initiatives via CRP, previously approved by the legislature controlled by MORENA and its allies (2018-2021). At the time, other reforms and presidential projects were under judicial review, some of which had been suspended through *amparos* granted by federal judges in the first instance and later upheld in final rulings. Such was the case of the permits granted to operate clean energy corporations and sections of the Tren Maya project.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

on his political alliance with the Court's president. He also ignored the general effects of *amparo* rulings by neutralizing them through presidential decrees. After successfully amending the *Amparo Law* in 2024, MORENA began proposing and supporting additional initiatives aimed at reducing JI and CRP.

Confrontation with the 2021–2024 Legislative Barrier

Between 2021 and the federal elections of June 2024, AMLO, MORENA, and their allies failed to secure a qualified majority in the Senate. The opposition parties—namely the Party of the Democratic Revolution (Partido de la Revolución Democrática, PRD), the Institutional Revolutionary Party (Partido Revolucionario Institucional, PRI), and the National Action Party (Partido de Acción Nacional, PAN)—formed a coalition with the explicit purpose of curbing the ruling party's overreach. This coalition successfully blocked key legislative initiatives, including a proposed energy reform (Pérez, 2022). Nonetheless, the government was able to persuade the PRI's national president and other senators to vote alongside MORENA in favor of a proposal to keep the National Guard engaged in public security functions—a highly controversial issue in public opinion, as it represented a deepening of the militarization of domestic security.

In 2022, MORENA Legislator Reyna Ascencio Ortega, introduced a bill to amend Article 105 of the Constitution, to prevent the SCJN from invalidating constitutional norms or interpreting them in ways which restricted their validity (Martínez & Salazar, 2022). This proposal—aimed at expanding presidential power and eliminating constraints—fits squarely within Dixon and Landau's (2021) notion of strong abusive constitutional review. Ultimately, the SCJN acted as a democratic bulwark, blocking the proposal.

The arguments used to support the initiative, both in the Congress and the SCJN, were aligned with the logic of populist constitutionalism—the belief that constitutional review should not override the sovereign will of the people, as expressed through elected majorities (Fuentes, 2022). Some proponents even argued that constitutional review itself impedes constitutional change. However, even under a system of concentrated and final review like the one Mexico has, the Constitution had already undergone more than 700 amendments since 1994—demonstrating that judicial review had not successfully blocked constitutional evolution in any meaningful way.

During this period, the SCJN came to be under intense pressure through coercion and intimidation, perhaps even through bribery or blackmail. This was made evident in the lead-up to a major case on the constitutionality of the Electric Industry Law (Ley de la Industria Eléctrica, LIE). Before the Court's vote, AMLO openly stated in his daily press briefing: "We've secured four votes, although we've also interviewed the rest", he proceeded to mock legal constraints by saying: "Don't start with that thing about the law being the law" (Guerrero & Baranda, 2022; Guerrero, 2022). The day before the ruling, the Secretary of the Interior Adán Augusto López visited SCJN justices in an overt display of executive interference.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

In the final vote, Zaldívar played a pivotal role. The Court was reviewing whether the law violated the right to a healthy environment and the principle of market competition. Six justices found that the law violated both rights, a seventh one that it violated the first, and one more recognized a violation of the second. Rather than admit a failure to achieve the eight votes necessary for unconstitutionality, Zaldívar counted the votes as split across issues and ruled in favor of constitutionality—despite protests from other justices. AMLO praised this decision as "historic and patriotic" (Velasco-Rivera, 2022), and Zaldívar infamously claimed that the Constitution "does not forbid the Court president from instructing on what is not written in it" (Jáuregui, 2022)—a clear and deliberate misinterpretation of the principles limiting the power of the state.

Even if this did not constitute a direct attack on a democratic institution, it illustrates the clear intent to curb judicial procedures and exploit the Court's legitimacy for political gain. This manipulated vote fits descriptions of irregular and discretionary methods used to push high-stakes decisions in favor of the executive (Dixon & Landau, 2021), including changes to internal deliberation rules—by the president of the SCJN, rather than by the elected branches. The vote marked a turning point in the politicization of the Court, opening the door to further abusive review. After this decision, AMLO mockingly announced that he would transfer the National Guard to military control by decree—predicting that the SCJN would not oppose the decision. The road had been paved for him to curb the Court with the help of its own president.

On April 28, 2023, MORENA and its allies passed twenty reforms, most of which carried significant political weight. These were approved through an expedited legislative process, without proper parliamentary debate and in the absence of the opposition, attracting broad media attention and earning the moniker Black Legislative Friday (*Viernes Negro Legislativo*) (Ochoa, 2023). Opposition parties and numerous national experts warned of the serious consequences that these reforms posed to national welfare, particularly due to the weakening and elimination of autonomous constitutional agencies as well as the sweeping legal changes across multiple sectors.[11] The SCJN admitted seventeen constitutional challenges against these reforms and invalidated eleven of them on procedural grounds, citing violations of the legislative process. As a result, the annulled reforms could not be reintroduced during that LXV legislature.

The Senate managed to block three major constitutional reform proposals: the electoral reform, the energy reform, and the reform related to the National Guard. At the same time, in the judiciary, AMLO had succeeded in appointing four SCJN justices and he also had the support of its president, who was clearly aligned with his administration—effectively securing the sympathies of five out of eleven justices. While the SCJN showed institutional strength by nullifying several Black Legislative

11 For a detailed analysis of the implications of each one of these initiatives, as examined by Mexican experts, see López Ayllón *et al.* (2024).

Friday initiatives, it also faced increasing internal politicization and division. However, as the president himself acknowledged, *his* justices did not always vote as he expected (AMLO: Me Equivoqué..., 2023). This realization led him to what he called Plan C, securing the necessary legislative majorities in the elections of 2024, which allowed him to immediately pass the reforms he considered essential to his *transformational project*.

The Dismantling of the Judiciary after the 2024 Election

The dismantling of the SCJN began with Justice Zaldívar's resignation on November 7, 2023. Nearly a year before completing his term, Zaldívar announced his decision to join the presidential campaign of CSP—the ruling party's candidate—claiming that his role in the SCJN had run its course and his contribution to the consolidation of the country's transformation had become a marginal one from within the judiciary.[12]

His resignation betrayed the principles enshrined in the 1994 constitutional reform, which established a staggered renewal of justices (to avoid its coinciding with electoral cycles); 15-year tenures; generous pensions; and a ban on holding political office after serving on the SCJN, all put in place as safeguards for JI and shields against politicization. Zaldívar's move created a vacancy that the president could fill, securing his protection under the future head of state and preserving his lifetime pension. The Senate ratified his resignation on September 15, 2023, with 63 votes.

The election of 2024 shifted the balance of power among the branches of government. MORENA's presidential candidate won, and the ruling coalition secured a majority in Congress. Although MORENA won 54% of the national vote—insufficient for the two-thirds legislative supermajority required for constitutional amendments—the previously captured Electoral Tribunal granted the coalition enough additional seats, through a manipulated application of the overrepresentation rule, to make the implementation of the afore mentioned Plan C possible. On February 5, 2024, AMLO sent a sweeping constitutional reform bill targeting the judiciary, anticipating that it would be debated once the LXVI Legislature took office on September 1. Prior to legislative discussion, public consultations and open parliamentary forums were held. Some observers expected the incoming president CSP to delay the reform as a gesture of political independence and, in doing so, dispel concerns that AMLO would continue to exert control during her administration. It did not happen.

By November 2024, CSP could have appointed two justices and have six out of eleven loyal elements in the SCJN. However, between the fact that only three sitting justices consistently aligned with the ruling coalition and the media reports of an alleged obedience pact between CSP and AMLO, she chose not to oppose the

12 For Zaldívar's resignation letter, see: https://x.com/arturozaldivarl/status/1721975321119879235.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

reform. Instead, she publicly supported it, claiming it would give rise to "the most democratic judiciary in the world" (Aunque en Harvard..., 2024).

The reform project was widely regarded by prominent national and international scholars, government officials, and political leaders as the most severe blow to judicial independence in modern Mexican history. It constituted the largest case of judicial capture in the world with over 7 000 positions affected. It was described as a purge and a power grab[13] that would gravely undermine human rights and economic stability. In an unprecedented diplomatic move, AMLO placed Mexico's bilateral relations with the U.S. and Canada "on diplomatic pause"—a non-existent category in international relations—in response to foreign criticism against the reform (Hurtado, 2024).

On September 4, 2024, the Chamber of Deputies approved the reform with a qualified majority of 357 votes in favor, 130 against, and zero abstentions. The Senate followed suit on September 11, with 86 votes in favor and 41 against, despite protests from judicial employees, judges, and citizens across the country. Demonstrators even stormed the Senate, forcing it to relocate the vote. The opposition had the necessary 43 votes to block the reform, but it fell short when Senator Miguel Ángel Yunes Márquez (PAN) voted in favor and Senator Daniel Barreda (Movimiento Ciudadano, MC), also from the opposition, was absent, claiming that his father had been detained by the authorities in Campeche (¿Quiénes Votaron a Favor..., 2024). In state legislatures, 43 local opposition deputies from PRI, PRD, MC, and PAN voted as follows: 33 in favor, 10 were absent, and 1 abstained, which allowed the reform to pass with approval from 23 out of 32 state congresses, including Mexico City. The constitutional changes were published on September 15, 2024, coinciding with Mexico's Independence Day.

The reform reduced the number of SCJN justices from eleven to nine; lowered their salaries to match that of the president; shortened terms of office from fifteen to twelve years (aligning their renewal with the presidential elections); lowered the supermajority threshold for full-bench rulings from eight to six votes; reduced the professional requirements (they simply need to have a law degree) and removed the requisite for prior judicial experience; and only two years of prior residency in Mexico were necessary. It also introduced popular elections for judges, magistrates, and justices based on slates nominated by the three branches of government; banned public and private campaign financing; introduced anonymous judges (*jueces sin rostro*) in organized crime cases; abolished the Federal Judiciary Council and created a Judicial Discipline Tribunal (Tribunal de Disciplina Judicial); restructured the Electoral Tribunal to oversee challenges related to all judicial elections; and placed the administration of the judiciary under a new centralized management body (*DOF*, 2024).

13 For an opinion from international expert Roberto Gargarella, see: Reyes (2025).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

It was a complete dismantling of the judiciary. Judicial independence was eradicated, safeguards for insularity and impartiality were eliminated, and the scope of judicial authority was drastically reduced in comparison to the 1994-2024 period.

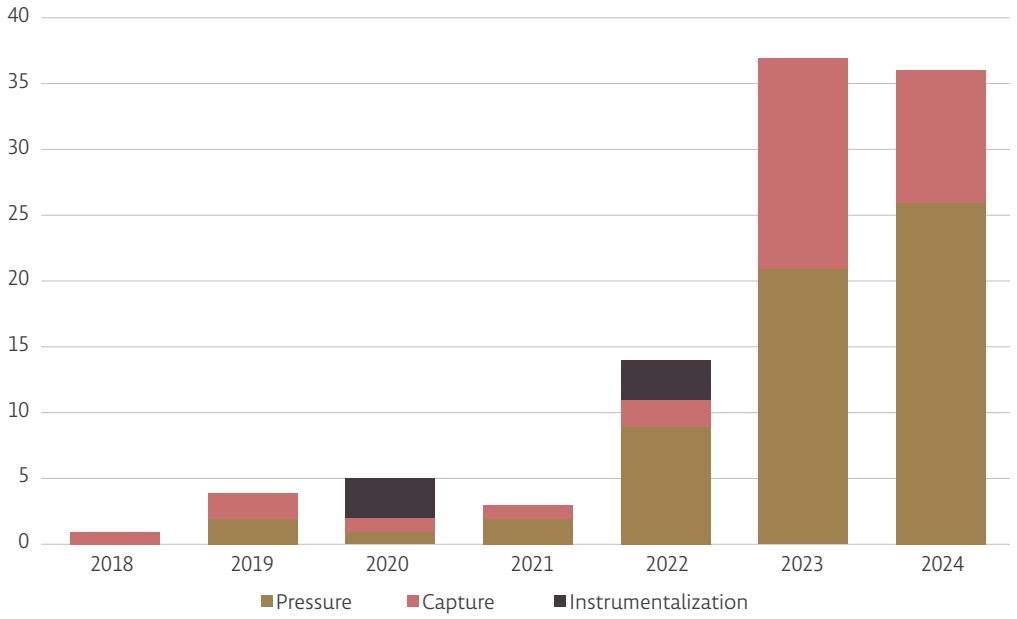
It is no exaggeration to state that Mexico's fragile democracy—built over barely three decades—died the day the SCJN failed to muster a majority to block or amend the judicial reform. The SCJN had the opportunity to declare key parts of the reform unconstitutional, including the election of judges and justices and the expanded powers of the new constitutional Judicial Discipline Tribunal. Justice Juan Luis González Alcántara Carrancá proposed a draft ruling to that effect (Hiriart, 2024). It was expected that the Court would reach the eight-vote supermajority required to strike down these provisions, with three justices (Loretta Ortiz, Yasmín Esquivel, and Lenia Batres) likely to vote against invalidation due to their consistent alignment with the executive. However, Justice Alberto Pérez Dayán voted alongside them, arguing that the Court lacked jurisdiction to assess the constitutionality of the Constitution itself. He was widely accused of betraying the country and faced public suspicion in regards to being pressured or extorted to vote as he did (Vargas, 2024). With four votes against, the Court could not even reach substantive deliberation on the opposition parties' challenges to the reform. Neither the nearly 80-day strike by judicial employees, nor nationwide protests, nor the vocal support of the civil society, legal experts, and international opinion leaders could stop the reform. The SCJN, the last institutional bulwark against the transformation, fell.

The classification of more than 170 newsworthy events between December 1, 2018 and September 30, 2024—under the typology described in the introduction and in note 3 of this paper—show 100 acts of interventionism: 63 of pressure, 31 of capture, and 6 of instrumentalization. We deliberately did not include the reform, as it constitutes one single event of obviously incomparable significance in terms of instrumentalization. The graph below illustrates the strategy and its adaptation to contextual political junctures.

The attacks increased significantly, first, before the federal legislative elections of 2021 and, second, following the 2021 electoral process. After 2022, instrumentalization attempts disappeared as the judicial reform became the principal course of action. Before the 2021 federal legislative elections, AMLO was most likely confident about the cooperation of the SCJN and relying on its capture via loyal appointments and the attempt to extend Justice Zaldívar's term of office. Once such a strategy proved ineffective, and having failed to control legislative majorities after the elections of 2021, pressure and capture attempts increased significantly. Resistance from the SCJN and its justices led AMLO to opt for the so-called Plan C: the capture of electoral institutions and a devastating judicial reform approved once constitutional majorities were reached in the wake of the 2024 elections.

In June 2025, judicial elections were held to fill nearly 900 judicial positions, including judges, magistrates, and justices, drawn from a list of around 3400

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28



Graphic 1. The process of erosion events per year (2018-2024) before the judicial reform of 2024

Source: Own elaboration

candidates[14] submitted by the three branches of government. The process was marred by threats to sitting judges, including compulsion to relinquish their pensions in exchange for candidacies; the random selection of candidate lists in the Senate (*tómbola*); and numerous administrative irregularities. For instance, at least six unchosen candidates appeared on the final lists, while as many as fifteen selected ones were excluded. Some candidates had criminal records, others had duplicated entries or lacked essential biographical data. AMLO-aligned justices in the SCJN campaigned in violation of procedural norms (Hernández, 2025). Voter turnout was only 13%—just under 13 million out of nearly 100 million registered voters. The election was further tainted by the widespread distribution of supposed cheat sheets (*acordeones*), which showed voters how they ought to mark their ballots. According to Montfort (2025), the inducement effect was visible and statistically demonstrable.

Discussion

This paper analyzes the process of erosion which led to the capture of the Mexican judiciary through an overarching judicial reform. Confirming the postulates of the literature, the strategy followed by the autocratizing governing elite of MORENA—under the presidencies of AMLO and his successor CSP—was aimed from the beginning at the subsumption of the SCJN and judiciary, not at their disappearance. The

14 881 positions in the judiciary were selected out of more than 3 397 candidacies: 9 justices of the SCJN, 2 magistrates of the Superior Chamber of the Federal Electoral Tribunal (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, TEPJF), 15 magistrates of the Regional Chambers of the TEPJF, 5 magistrates of the Judicial Discipline Tribunal, 464 circuit magistrates, and 386 district judges.

Mexican case also confirms the literature in regards to the factors accounting for subtle or slow moves, and for the interplay between the political conditions and branches favoring massive and devastating moves for judicial capture and instrumentalization, at the end of an administration with a long-term political horizon. The strategy adapted the timing of the erosion mechanisms used in relation to the relatively high legitimacy enjoyed by the judiciary in 2018 (which made immediate capture highly costly) and to the control of political majorities at three different political junctures. It also shifted in response to the resistance from the judiciary against the government's interests, acts, and initiatives. The timing and content of the reform—particularly the selection of all federal justices and judges via direct election and their oversight by an ad hoc tribunal of judicial discipline—were also shaped by factors related to the government's control of legislative majorities, its political horizon and goal of instrumentalizing the branch to further erode the institutions meant to limit government authority.

The judiciary that emerged after the reform and the election inaugurated the era of a branch instrumental to MORENA. One comprised of individual judges, magistrates, and justices who most likely also answer to other powerful actors—the ones who financed their campaigns at national and local levels. The SCJN will only be able to exercise a weak judicial review, defending the legislations proposed either by the group in power and/or by executive action, especially so, given the supervision from the new tribunal for judicial discipline (also elected and captured). As Cohen and Arato (2021) point out, the erasure of the distinction between ordinary politics and constitutional politics will likely mark the new era. Foreseeably, once certain important reforms and pieces of legislation by the elite in power are enacted, the court will have an important role in the *legalism* that characterizes some contemporary authoritarian regimes in regards to the exercise and consolidation of their power (Scheppele, 2018).

Some of the roles that Ginsburg, Moustafa (2008) and Varol (2015) identify for judiciaries in authoritarian regimes may apply in the Mexican case: 1) controversial and politically costly decisions will be delegated to the judiciary; 2) it will turn into a tool for the circumvention of accountability for the governing elite; and 3) it will also protect the political group who promoted the reform and its appointments from losing influence even if it loses electoral preference. On the other hand, due to particularities like the public security crisis, the increased monitoring and criticism of certain sectors of the society over the new judiciary, and the lack of legitimacy that the judicial reform inspires in large part of society, some other roles seem less likely to apply in the Mexican case, such as the enhancement of administrative compliance between the different factions of the regime; the government's reinforcement of democratic credentials domestically and internationally; and maintaining sufficient legitimacy to absorb the political cost of poor performance to the extent of preventing political backlash. As explained by Dixon and Landau (2021), under strong abusive judicial review the judiciary plays a more aggressive and active role that comes with higher political costs.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

As the conflict between MORENA and its opposition grew, before and after the electoral campaign of 2024, as well as the party's interventionism against the Court, every step in the process of launching and enacting the judicial reform entailed a higher political cost for the ruling party. In this sense, as the standardized measures of the Latinobarómetro show (consulted on September 1, 2025, https://www.latinobarometro.org), the share of survey respondents expressing a high or moderate level of trust in the judiciary rose from 23.9% to 35.2% between 2020 and 2024—the highest percentage since 2006. The thin societal support for the judicial reform and election, along with the still-high level of trust of 2024 in the previous judicial branch, could be indicative of how the new judiciary will be actively monitored and criticized by certain sectors, and how such criticism is expected by at least one third of society, particularly because the judicial reform and election were promoted as remedies against the crises of corruption and as the rule of law. Because those maladies endure, despite the new justices, the judiciary will largely carry their political costs. It is however unclear, if and when these costs will reach the governing elite as to have an impact on the distribution of power between the different political forces.

Studies of judicial politics in Mexico will certainly no longer feature judicial branches in democratic settings, but in authoritarian ones. The electoral access of justices and judges to courts will perhaps require new theoretical and methodological tools in order to make sense of the effects on judicial behavior and its implications, as well as to keep the Mexican case comparable.

References

Acosta, T., Meléndez, R. and Ruíz, R. (2024, February 27). La cuenta secreta de los favores de Arturo Zaldívar. *Uno Más Uno*.

Además de los Yunes, ¿cuántos legisladores locales de oposición votaron a favor de la reforma al PJ? (2024, September 24). *Milenio*.

Aguiar-Aguilar, A. (2020). *Courts and the Constitutional Erosion of Democracy in Latin America*. V-Dem Institute.

Alcántara Silva, A. and Del Río Peduzzi, J. P. (2024, June 7). El cambio de paradigma en el juicio amparo: la adenda del Plan C. *Nexos*.

AMLO: Me Equivoqué con Ministros en SCJN (2023, March 2). *N+ En Vivo*.

Arato, A. and Cohen, J. L. (2021). *Populism and Civil Society: The Challenge to Constitutional Democracy*. Oxford University Press.

Ataca AMLO a jueces que lo contradicen (2022, July 20). *Reforma*.

Aunque en Harvard "digan otra cosa", Reforma Judicial será ejemplo mundial: CSP (2024, October 22). *Global Media*.

Baranda, A. (2022, August 9). Urgen a Corte responder ante golpe a Constitución. *Reforma*.

Becerril, A. and Saldierna, G. (2024, May 23). Exige MORENA renuncia inmediata de Norma Piña. *La Jornada*.

Bernstein, A. and Staszewski, G. (2021). Judicial Populism. *Minnesota Law Reviews*, 106 (1), 283-351. https://doi.org/10.2139/ssrn.3694132.

Blanco, U. (2020, October 1). Suprema Corte propone nueva pregunta para la consulta de juicio a expresidentes. *El Financiero*.

Blokker, P. (2019, April). Populism as a constitutional project. *International Journal of Constitutional Law*, 17 (2), 536-553.
Cervantes, Ó. and Rueda, R. (2018, February 7). AMLO califica como "alcahuetes" y "maiceados" a ministros de la SCJN. *El Financiero*.
Con renuncia de Medina Mora, serán 4 los ministros propuestos por AMLO (2019, October 3). *El Financiero*.
Conesa, L. (2020, December 3). La reforma judicial: fruto de su contexto político. *Nexos*.
Contreras, A. (2024, September 11). En sede alterna y entre protestas, Senado aprueba la reforma al Poder Judicial. Pie de Página.
Cullell, J. M. (2022, April 19). Embrollo en la Suprema Corte por el conteo de votos en su decisión sobre la ley eléctrica. *El País*.
De la Rosa, Y. (2022, April 7). Casi la mitad de los gobernadores de MORENA militaron en el PRI por 35 años. *Forbes México*.
Delgadillo, A. and Rojas, E. (2021, March 29). Dos presidentes y un juez: la defensa de la independencia judicial. *Proceso*.
Diario Oficial de la Federación (DOF) (2021, November 22). Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la administración pública federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. Secretaría de Gobernación.
Diario Oficial de la Federación (DOF) (2024, September 15). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial. Secretaría de Gobernación.
Dina, E., Villa y Caña, P. and Wachauf, D. (2023, November 29). AMLO alista tribunal contra jueces; abogados tachan su plan de Inquisición. *El Universal*.
Divany, J. and Ramírez, R. (2023, December 14). Lenia Batres rinde protesta como nueva ministra de la SCJN. *El Sol de México*.
Dixon, R. (2019, April). The forms, functions, and varieties of weak(ened) judicial review. *International Journal of Constitutional Law*, 17 (3), 904-930.
Dixon, R. and Landau, D. (2021). *Abusive Constitutional Borrowing: Legal Globalization and the Subversion of Liberal Democracy*. Oxford University Press.
Domínguez, P. (2020, May 19). CJF puede revisar sentencia contra Javier Duarte, dice AMLO. *Milenio*.
Fuentes, V. (2022, September 7). Se dobla la Corte y no elimina prisión preventiva. *Reforma*.
Fuentes, V. (2022, November 28). Ordena Corte a AMLO nominar a comisionados de Cofece. *Reforma*.
Fuentes, V. (2024, January 4). Se estrena Batres con críticas a la Corte por "excesos". *Reforma*.
Gama, L. (2023, April 12). La reforma constitucional encaminada a contener al Tribunal Electoral. *Nexos*.
Gárdos-Orosz, F. and Szente, Z. (2021). *Populist Challenges to Constitutional Interpretation in Europe and Beyond*. Routledge.
Garoupa, N. and Maldonado, M. (2011). The Judiciary in Political Transitions: The Critical Role of U.S. Constitutionalism in Latin America. *Cardozo Journal of International & Comparative Law*, 19 (3), 593-643.
Ginsburg, T. (2003). *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge University Press.
Ginsburg, T. and Moustafa T. (Eds.) (2008). *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*. Cambridge University Press.
González, Ó. (2024, April 26). La reforma a la Ley de Amparo significa un retroceso al Siglo XIX: Ministro en Retiro José Ramón Cossío. Plural TV.

Guerrero, C. and Baranda, A. (2022, April 13). "Se consiguieron 4 Ministros", reconoce AMLO. *Reforma*.
Guerrero, C. and Irizar, G. (2022, August 26). Aunque Corte tumbe militarización de GN, yo ya cumplí.-AMLO. *Reforma*.
Halmai, G. (2019). Populism, authoritarianism and constitutionalism. *German Law Journal*, 20 (3), 296-313.
Hernández, L. (2025, January 3). Denuncian por campaña anticipada a ministras Esquivel, Batres y Ortiz. *La Jornada*.
Herrera, Y. (2023, December 13.). Temen retroceso si desaparecen órganos autónomos. *Reforma*.
Hiriart, P. (2024, November 5). Triunfo de la reforma judicial: ¿Qué dijo el ministro Pérez Dayán para no invalidar el proyecto? *El Financiero*.
Hirschl, R. (2000, Winter). The Political Origins of Judicial Empowerment through Constitutionalization: Lessons from Four Constitutional Revolutions. *Law & Social Inquiry*, 25 (1), 91-149.
Hurtado, J. (2024, August 27). México "pausa" relación con embajadas de EE. UU. y Canadá tras críticas a la reforma judicial. France 24.
Jáuregui, M. (2022, April 8). ¡Es al revés! *Reforma*.
Jáuregui, M. (2023, October 25). Ven la torta. *Reforma*.
Jueza frena con suspensión definitiva extinción de fideicomisos del Poder Judicial (2023, November 27). Animal Político.
Landau, D. (2018). Populist Constitutions. *The University of Chicago Law Review*, 85 (2), 521-544.
Lastri, D. (2022, April 15). ¿Qué fragmentos de leyes de AMLO ha eliminado la Suprema Corte tras impugnaciones? *El Financiero*.
Lastiri, D. (2024, September 12). Lenia Batres se adelanta y plantea plan de transición en el PJF. *Proceso*.
"Ley Zaldívar" en 7 puntos para entender de qué va (2021, June 7). *El Financiero*.
López Ayllón, S., Orozco Henriquez, J. J., Salazar, P. and Valadés, D. (Coords.) (2024). *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
López Cruz, A. (2024, August 22). Gobierno desconoce paro en Poder Judicial y amenaza con despidos. *El Universal*.
López, J. (2024, May 8). La corte sentencia.. el Congreso desdeña. *24 Horas*.
López, M. (2023, November 14). Aprueban en comisiones de Senado renuncia de Zaldívar. *Reforma*.
Loret de Mola, C. (2023, June 19). De golpe, AMLO quiere nombrar 40 magistrados morenistas. *El Universal*.
Madrazo, R. [@RobertoMadrazo_]. (2023, May 19). *El Presidente está rompiendo el orden constitucional al desafiar a la @SCJN* [Post]. X. https://x.com/RobertoMadrazo_/status/1659637839636881408.
Magaloni, A. (2023, November 4). La encrucijada en contexto. *Reforma*.
Magistrados se sublevan al presidente del TEPJF (2023, December 8). *El Universal*.
Martínez, M. (2024, April 17). Avala Senado reforma a Ley de Amparo. *Reforma*.
Martínez, M. and Salazar, C. (2022, September 13). Buscan en MORENA que Corte no anule normas de Constitución. *Reforma*.
Martínez, M. and Salazar, C. (2023, October 4). Apresuran reforma para extinguir fondos del Poder Judicial. *Reforma*.
Maza, A. (2024, May 24). Suprema Corte mantiene freno a extinción de 13 fideicomisos del Poder Judicial. Animal Político.
Medina Mora libra acusación: la FGR decidió no ejercer acción penal en su contra (2022, February 21). Animal Político.
Montfort, A. (2025, July 22). El elefante en la urna: la elección judicial. *Nexos*.

Moreno, A. (2023, March 2). ¿Hubo "efecto AMLO"? Confianza en Suprema Corte cae en febrero, según encuesta EF". *El Financiero*.
Nácar, J. (2023, October 23). Se hace bolas MORENA con invitación a Piña. *Eje Central*, (896).
Navarro, I. (2024, July 7). Ex priistas neo morenistas igualan bancada del PRI en Senado. *Milenio*.
Niega Corte inscribir al ISSSTE a Ministra Batres (2024, January 8). *Reforma*.
Ochoa, J. (2023, July 27). SCJN admitió 17 impugnaciones contra la 4T por el "viernes negro" en el Senado. *Infobae*.
Olivares, E. and Urrutia A. (2024, April 26). Urge AMLO a la Corte a resolver sobre adeudos fiscales de Salinas Pliego. *La Jornada*.
Palacios, S. (2024, September 9). Reforma judicial: Ministros de SCJN sí recibirán liquidación... si cumplen con esta condición. Alto Nivel.
Presidente garantiza continuidad del Tren Maya; declararlo obra de seguridad nacional ayudará a cuidar recursos, afirma (2022, July 25). AMLO.
¿Qué fragmentos de leyes de AMLO ha eliminado la Suprema Corte tras impugnaciones? (2022, April 15). *El Universal*.
Que no se le niegue al pueblo su derecho (2020, October 1). *Infobae*.
¿Quiénes Votaron a Favor de la Reforma Judicial? Senado Detalla Bancadas que Apoyaron Dictamen (2024, September 11). *N+ En Vivo*.
Raziel, Z. (2020, September 1). Crónica desde Palacio: Las frases y ausencias que marcaron el segundo informe de AMLO. Animal Político.
Reforma al Poder Judicial: López Obrador firma decreto y lo publica en el DOF (2024, September 15). *El Financiero*.
¿Respeto a la división de poderes? Escala bronca entre AMLO, Legislativo y SCJN (2018, December 11). *Reporte Índigo*.
Reyes, J. M. (2025, May 8). Roberto Gargarella y la reforma judicial. *El Universal*.
Reyes, J. P. (2019, October 11). Congelan a magistrado; investigan corrupción. *Excélsior*.
Ríos Figueroa, J. (2022). El poder judicial ante el populismo y la erosión democrática. El caso de México, 2018-2021. *Revista de Estudios Políticos*, 198, 187-217.
Ríos-Figueroa, J. and Pozas-Loyo, A. (2010). Enacting Constitutionalism: The Origins of Independent Judicial Institutions in Latin America. *Comparative Politics*, 42 (3), 293-311.
Rios-Figueroa, J. and Staton, J. K. (2014). An Evaluation of Cross-National Measures of Judicial Independence. *Journal of Law, Economics, and Organization*, 30 (1), 104-137.
Riva Palacio, R. (2023, November 9). El doblete de Zaldívar. *El Financiero*.
Robles, L. (2024, February 5). Quieren tribunal para disciplinar a los jueces; iniciativa de ley. *Excélsior*.
Rock, R. (2024, April 24). Zaldívar construyó su propio patíbulo. *El Sol de México*.
Saavedra, C. (2020). Las llaves de la Suprema Corte: fragmentación política y litigio constitucional en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 82 (2), 429-460.
Sanguino, J. (2024, June 11). Las propuestas de Claudia Sheinbaum para añadir a las reformas constitucionales. *El País*.
Scheppele, K. L. (2018). Autocratic legalism. *University of Chicago Law Review*, 85, 545-583.
¿Se juzgará a Peña Nieto por traición a la Patria? Que lo decidan la Fiscalía y el Poder Judicial: AMLO (2020, August 28). *El Financiero*.
Sepúlveda, I. (2023, September 29). Sistema judicial en riesgo. *Reforma*.
SIN LÍNEA: Poder Legislativo y Poder Judicial, alineados al Poder Ejecutivo (2019, March 18). Al Momento.
Trochev, A. (2004). Less Democracy, More Courts: A Puzzle of Judicial Review in Russia. *Law & Society Review*, 38 (3), 513-548.

Ugalde, L. C. [@LCUgalde]. (2023, May 19). *Publicar un decreto para evadir una sentencia de la @SCJN es desacato* [Post]. X. https://x.com/LCUgalde/status/1659401877056811010.

Varieties of Democracy (2023). *Democracy Report 2023. Defiance in the Face of Autocratization*. https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf.

Vargas, O. (2024, November 6). Trabajadores del Poder Judicial investigarán presunta presión a Pérez Dayán para votar contra proyecto de Alcántara Carrancá. *Infobae*.

Varol, O. (2015). Stealth Authoritarianism. *Iowa Law Review*, 100, 1673-1742.

Velasco-Rivera, M. (2022, June 23). When judges threaten constitutional governance: Evidence from Mexico. *Blog of the International Journal of Constitutional Law*. https://blog-iacl-aidc.org/new-blog-3/2022/6/23/when-judges-threaten-constitutional-governance-evidence-from-mexico.

Villa y Caña, P. and Morales, A. (2022, September 2). Me equivoqué en mis propuestas de ministros de la Corte: AMLO; "se olvidaron de la transformación". *El Universal*.

Woldenberg, J. (2023, September 19). Autoritarismo sin maquillaje. *El Universal*.

◊

Silvia Inclán Oseguera es investigadora titular adscrita al Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM e integrante del Seminario Perspectiva Democrática del mismo instituto. Sus líneas de investigación son: democracia, instituciones democráticas y poder judicial. ORCID: 0009-0001-3957-4699

Christian Uriel Casildo Rendón es doctorando del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Sus líneas de investigación son: política económica, financiarización y crisis de la vivienda. ORCID: 0009-0006-2278-5752

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 6-29 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.28

Multipartidismo y sus efectos en la aprobación de la agenda legislativa presidencial

Multiparty Politics and Their Effects on the Approval of the Presidential Legislative Agenda

Laura Valencia Escamilla

Palabras clave:
Poder legislativo
Coaliciones legislativas
Gobierno dividido
Cooperación

Resumen: El trabajo tiene como objetivo analizar la fragmentación del sistema de partidos en México, desde 1997 hasta 2024, y sus efectos en la aprobación de la agenda presidencial a partir de la formación de coaliciones legislativas. El estudio identifica el peso del partido en el gobierno, así como el contrapeso de la oposición en relación con las iniciativas de ley aprobadas por el Congreso. Con estos datos, se analizan los niveles de cooperación y polarización de los actores de acuerdo con los escenarios de gobierno dividido o unificado.

Keywords:
Legislative power
Legislative coalitions
Divided government
Cooperation

Abstract: This paper aims to analyze the fragmentation of the party system in Mexico from 1997 to 2024 and its effects on the approval of the presidential agenda through the creation of legislative coalitions. The study identifies the power of influence held by the ruling party, as well as the role of the opposition in counterbalancing legislation passed by the Congress. Levels of cooperation and polarization among political actors in scenarios of divided or unified government are analyzed through the data here obtained.

D. R. © 2026. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49. Ciudad de México. ISSN: (en trámite). DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

Introducción

La pluralidad política y la alternancia del poder entre distintos actores políticos conforman el escenario que ha caracterizado al sistema político mexicano en los últimos veinticinco años, sus efectos se observan en la conformación del esquema electoral, en la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como en el trabajo interno del Congreso.

Se pueden distinguir tres etapas en el desarrollo del multipartidismo mexicano: la primera se extiende de 1988 a 1997. En ella se conformó y consolidó un sistema de partidos competitivos que logró disputar la mayoría al partido hegemónico, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), aunque no lo suficiente como para alcanzar la alternancia en la generalidad de los cargos de representación. En esta etapa, la hegemonía del PRI transitó hacia el dominio electoral, donde la disputa por los cargos de representación y la integración de las mayorías en el Congreso continuaba privilegiando a este partido. Mainwaring y Scully (1995) consideran a este fenómeno como un sistema hegemónico en transición.[1]

En la segunda fase de la evolución política se observa un fenómeno inusitado hasta entonces: la formación de gobiernos divididos a nivel estatal y federal, entre 1997 y 2011, que tuvieron como resultado la alternancia de los partidos políticos, desde el cargo presidencial, pasando por las gubernaturas y los Congresos, hasta las alcaldías municipales. En este sentido, parecía que la democracia mexicana caminaba hacia su consolidación, pues, a pesar de la fragmentación política, se pueden observar periodos de cooperación entre poderes gracias a los instrumentos institucionales con los que cuentan los presidentes, tales como influencia en la agenda, recursos presupuestales o nombramientos, que hacían posible moderar y garantizar la gobernabilidad (Chasquetti, s. f.).

Finalmente, la tercera etapa inicia con la formación de una nueva mayoría, constituida por las alianzas de un partido dominante con grupos políticos que, a pesar de su bajo impacto electoral, resultaron útiles en la formación de coaliciones mayoritarias al interior del gobierno y de los Congresos entre 2012 y 2024. Estos acontecimientos se identifican con el retorno al gobierno federal, en 2012, del PRI en coalición con el Partido Verde Ecologista de México (PVEM). Éste último contribuyó a la integración de un contingente cuasi mayoritario (48%) que dominó la agenda legislativa al que se adhirieron diferentes corrientes dentro de los partidos opositores bajo el denominado Pacto por México.[2] En este contexto es que resurge el liderazgo de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) —proveniente de la izquierda nacionalista con el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA)—, quien

1 Otros autores se refieren a este proceso como el producto de una *transición prolongada*, resultado de la descompresión autoritaria, cuya apertura se da por medio de la celebración de elecciones —siempre de manera controlada (Eisenstadt, 2001; Casper, 2001).

2 El Pacto por México es un acuerdo firmado en 2012 entre las fuerzas políticas principales del país: PRI, PAN (Partido de Acción Nacional) y PRD (Partido de la Revolución Democrática), con el cual se buscaba, por medio de mecanismos de cooperación, la aprobación de una agenda común con reformas legislativas, negociadas y articuladas a partir de 95 propuestas de políticas públicas que derivaron en cambios constitucionales (Elizondo, 2017).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

logra conformar una estrategia de alianzas políticas entre su partido, el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social (PES), con la que obtiene la mayoría absoluta (50% más 1) en ambas cámaras en las elecciones de 2018. En las elecciones intermedias de 2021, reorganiza esta alianza, ahora con el PT y el PVEM, y consigue conservar la mayoría absoluta, es por ello que MORENA mantiene su posición en las elecciones de 2024, ahora bajo el liderazgo de Claudia Sheinbaum y que prácticamente logra la mayoría calificada en el Congreso (dos tercios).[3]

De ahí surgen dudas: ¿cuál es el reto que enfrenta el sistema presidencial mexicano frente a la dinámica de la configuración de fuerzas?; en este contexto, ¿hacia dónde se reorienta la relación entre poderes?; ¿cuál es el papel de los partidos políticos en el Congreso bajo este nuevo equilibrio/desequilibrio?; ¿es posible que la tendencia multipartidista en gobiernos divididos y unificados fomente el comportamiento cooperativo de los actores políticos? o, por el contrario, ¿ profundiza sus diferencias?

Bajo estos lineamientos, el texto intenta demostrar que la fragmentación en la que han estado inmersos los partidos políticos en México desde 1997, ha dado origen a diferentes escenarios de cooperación, u de obstrucción, dependiendo no de la participación equilibrada de las las fuerzas partidistas, sino del dominio o el peso de la bancada presidencial y la capacidad del grupo opositor para ejercer sus poderes de control político sobre la agenda legislativa, a partir de mecanismos como las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.[4]

Para ello, este trabajo presenta una serie de datos obtenidos a partir de esta noción —que la cooperación en los gobiernos divididos y unificados depende del desequilibrio entre los grupos políticos que integran el Congreso—, para lo cual se utilizaron diversos índices que proporcionan datos sobre la fragmentación en la composición del Poder Legislativo, el peso del partido en el gobierno y el contrapeso que ejerce la oposición mediante los ya mencionados instrumentos de control

3 El sistema electoral mexicano es un sistema mixto bajo el principio de mayoría relativa y de representación proporcional (RP). La asignación de cargos de RP toma como base el porcentaje de votos obtenidos por un partido político en una región geográfica. En México, este método se utiliza para asignar 32 senadores en una lista nacional y 200 diputados en cinco listas regionales, las cuales se votan en la misma cantidad de circunscripciones plurinominales. El artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece límites a la sobrerrepresentación de partidos (pero no de las coaliciones), a la letra menciona que "...ningún partido político podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios ni con un número de Diputados que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida". De ahí que la coalición entre MORENA, PT y PES haya obtenido el 45.9% de los votos y recibido 62.6% de las diputaciones federales en las elecciones de 2018. Esta misma situación se repite en 2024. Al no corregir la acepción, la coalición mayoritaria (MORENA, PT y PVEM) obtuvo el 54.1% de los votos; sin embargo, el tribunal electoral avaló la sobrerrepresentación del grupo mayoritario al otorgarles el 74.4% de las diputaciones, lo que equivale a 372 diputados de la coalición ganadora. Sobre el tema, véase el compendio coordinado por Marván, Orozco y Valadés (2025), en el que se analiza la inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación y sus efectos en la pluralidad política.

4 Los *controles políticos* son aquellos instrumentos que frenan, vigilan, revisan, inspeccionan o fiscalizan al Poder Ejecutivo y que tienen como objetivo evitar la extralimitación de sus poderes constitucionales. Estos se traducen en controles ejercidos por el Poder Legislativo (comparecencias, ratificación de nombramientos, creación de comisiones de investigación); en controles constitucionales atribuidos a las cortes (acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparos); y en controles para la rendición de cuentas, ejecutados por órganos autónomos constitucionalmente establecidos (transparencia, acceso a la información, auditorías, defensoría de derechos humanos) (Escamilla y Sánchez, 2016).

político, dirigidos a impugnar normas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) una vez que han sido aprobadas por mayoría.

La fragmentación del sistema de partidos y sus efectos en los gobiernos divididos y unificados

Los gobiernos no mayoritarios son, en la actualidad, la forma más común de organización política; diversos países democráticos se encuentran en alguna modalidad de división.[5] Se puede decir que un gobierno dividido es aquel donde diferentes partidos políticos controlan la presidencia y el Congreso; en contrapartida, los gobiernos donde un único partido político ocupa el Ejecutivo y al mismo tiempo controla el Legislativo —solo o en coalición—, se denominan unificados. La división se profundiza en los sistemas federales si ésta se contagia a la yuxtaposición territorial, a las subunidades que componen al sistema; es decir, las gubernaturas y los Congresos locales están a su vez diseminados entre distintas fuerzas políticas —como efecto del sistema electoral— de manera horizontal y vertical, situación que comprueba lo relevante de la competencia partidista y de la influencia o el dominio de los grupos políticos en la formación de gobiernos, para reforzar su capacidad negociadora (como punto de veto) y en la colaboración mediante coaliciones (lo que algunos autores denominan *gobernanza coalicional*), así como para la supervivencia de dicha coalición (Cheibub *et al*., 2004; Chasquetti, 2006; Reniu, 2008; Albala, 2016).

El primer componente de los gobiernos divididos es el partidista, por tanto, su origen es electoral. El modelo básico es el norteamericano, con un sistema bipartidista y una mayoría relativa, este arquetipo se caracteriza porque el presidente pertenece a un partido distinto al de la mayoría del Poder Legislativo. Otros modelos se desprenden de sistemas multipartidistas que combinan mayorías relativas con sistemas proporcionales cuyo grado de fragmentación da como resultado: *gobiernos minoritarios con predominio de la coalición opositora contraria al partido del presidente*, en este modelo se incrementa el riesgo de bloqueo y conflicto, por tanto, la cooperación es baja o está condicionada a acuerdos puntuales y provisionales y supeditada a la proximidad de los partidos en políticas concretas; *gobiernos mayoritarios con predominio de la coalición gobernante*, donde el bloque mayoritario (absoluto o calificado) lo ostenta el grupo en el gobierno, en este caso la cooperación de los socios es amplia y de largo plazo, sin embargo, la oposición en situación de minoría puede apoyarse en instrumentos legales para buscar revertir las decisiones mayoritarias (controles constitucionales); y, por último, *gobiernos de coalición con fuerzas políticas similares en tamaño*, donde la negociación y el

5 Diversos estudios elaborados por Adrián Albala (2016, 2021, 2023) muestran que entre 1980 y 2021, más de la mitad de los gobiernos de América Latina (75 de 140) han sido soportados por coaliciones de dos o más partidos. Por ejemplo, Brasil, Chile, Bolivia y Colombia son países que conocen esa modalidad de gobierno sólo después de sus transiciones.

acuerdo son estables y su duración depende del equilibrio de las fuerzas políticas en la celebración o el acuerdo de pactos ampliados y de lago plazo (Chasquetti, 2006; Reniu, 2008, p. 12).

Gobierno unificado	Gobierno dividido	Grado de cooperación
Gobierno con predominio de la coalición gobernante		Polarización opositora
	Gobierno minoritario con predominio de la coalición opositora	Negociación condicionada
	Gobierno de coalición con fuerzas políticas similares	Negociación pactada o cooperante

Tabla 1. Formación de gobiernos divididos y unificados en sistemas presidenciales y rango de cooperación

Fuente: Elaboración propia con base en Chasquetti (2006) y Reniu (2008)

Para la clasificación sintetizada en la Tabla 1, se tomaron en cuenta los parámetros ya mencionados: nivel de fragmentación de los sistemas de partidos, predominio de la coalición gobernante y peso de la oposición en la reversión de decisiones mayoritarias. Respecto a la fragmentación, la clasificación de Giovanni Sartori (1999) sobre sistemas hegemónicos, bipartidistas y multipartidistas (moderados o polarizados) pondera el número efectivo de partidos;[6] por ejemplo, un sistema de partidos hegemónico se encuentra en una ponderación entre 1 y 1.7, mientras que un sistema multipartidista polarizado se identifica a partir de una de 4.0, en el caso de los gobiernos divididos. En este sentido y de acuerdo con el nivel de fragmentación, los gobiernos divididos permiten la integración de fuerzas de diferente tamaño e incentivan la formación de coaliciones cooperantes, polarizadas o condicionadas.

Por su parte, el predominio de la coalición gobernante identifica el tamaño de los partidos socios ponderando el peso del partido que obtiene más votos dentro de la coalición,[7] lo que permite distinguir al grupo con mayor influencia en la agenda legislativa, liderada o no por la figura presidencial (Bulmer, 2021), de acuerdo con el número de propuestas de ley aprobadas.

Finalmente, el peso de la oposición[8] tiene dos efectos, por un lado, se trata del factor decisivo que puede apoyar políticas que requieren mayores consensos (como las reformas constitucionales) y, por el otro, en casos polarización, ejercen control político para revertir decisiones mayoritarias por medio de acciones y controversias de inconstitucionalidad (Schermann y Ennser-Jedenastik, 2015).

El caso mexicano es interesante de analizar, puesto que se localiza en un nivel de fragmentación baja a moderada (oscila entre 2 y 4 partidos), de acuerdo con la literatura, se trata de un sistema de partidos con tendencia a un mayor consenso y cooperación. Sin embargo, se debe considerar que dentro de esta fragmentación

6 La fórmula para medir el Número Efectivo de Partidos (NEP) es la siguiente: NEP=$\sum P_i^2/1$; donde el índice es igual a la suma de la proporción de escaños P_i que tiene cada partido al cuadrado sobre uno.

7 El Índice de Partido Dominante (IPD) se calcula a partir del NEP: se identifica el peso del partido principal, el cual se separa al de mayor proporción dentro de la fórmula y se suman ambos al final (Molinar, 1991). La fórmula queda de la siguiente manera: IPD= $1+ [(\sum p_i^2)-p1^2] / (\sum p_i^2)^2$.

8 El Índice de Oposición Efectiva (IOE) se calcula a partir del peso que tienen los partidos contrarios frente al del partido gobernante (Altman y Pérez-Liñán, 2002). La fórmula es la siguiente: IOE= $\sum PO_i^2/\sum PO_i$.

siempre hay un grupo dominante, en la oposición o en el gobierno, lo que supone diferentes grados de cooperación, polarización o condicionamiento en la aprobación de la agenda gubernamental.

La fragmentación partidista y el poder partidario del presidente

En México la formación de gobiernos sin mayoría se inaugura a partir de 1997, producto de un sistema electoral multipartidista, mixto y competitivo, donde el Ejecutivo ha pertenecido a un solo partido y los poderes legislativos han estado fragmentados en diversos tamaños y entre distintas fuerzas ganadoras; es decir, a pesar de la variabilidad en el número de partidos, el peso de estos es diferenciado puesto que no son similares en tamaño, por tanto, la capacidad de negociación que tienen los actores políticos para soportar la agenda legislativa del gobierno, se condensa en la combinación entre un partido dominante y una diversidad de partidos con pesos relativos.

A lo largo de 27 años, la fragmentación del Congreso mexicano muestra la dispersión y contracción de las fuerzas políticas, resultado de las coaliciones asociadas al partido del presidente. En la siguiente tabla se evidencia la variación en la composición bicameral del Congreso mexicano por medio del número efectivo de partidos, el peso del partido dominante y el de la oposición. También se pueden reconocer tres momentos en esta tabla: el ascenso de la fragmentación hasta 2018, con una dispersión de entre 2.5 y 4 partidos por legislatura, y su posterior descenso; la tendencia concentradora que inicia en 2009 a partir del dominio de una de las fuerzas políticas, evidente sobre todo en la Cámara de Diputados, gracias a las estrategias de alianzas partidistas; y, con lo anterior, el desplome de la oposición en ambas cámaras a partir de 2012. Estos escenarios han mantenido una lógica bipartidista y/o tripartidista, en ocasiones, incluso unipartidista, dependiendo del peso del partido o grupo dominante.

Si bien es cierto que las estrategias electorales con base en alianzas fueron moldeando la composición de las cámaras al incrementar el poder del grupo dominante,[9] la posibilidad de alcanzar las mayorías requeridas para reformar o proponer iniciativas dio como resultado diversas estrategias por parte del partido del presidente y de la oposición. A partir de esta base, es posible identificar dos grupos políticos que sobresalen por su dominio en ambas cámaras (como lo muestra la Tabla 2). En primer lugar, el PRI en la oposición de 2003-2006, en la Cámara Baja de 2009-2012 y en la Cámara Alta de 2000-2006. Como partido en el gobierno, el dominio del Revolucionario Institucional se observa solamente en la Cámara de Senadores en todo el sexenio 2012-2018. En segundo lugar, el partido Movimiento

9 Es importante mencionar que éste no es el único factor que coadyuva a la formación de mayorías, para Bulmer (2021), por ejemplo, el liderazgo presidencial es un elemento importante que se suma al bloque mayoritario y que controla la capacidad de definir la agenda política, la carencia de dicho liderazgo refleja un desempeño poco eficiente.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

de Regeneración Nacional (MORENA) y sus aliados, quienes sustituyen el dominio del PRI, pero bajo la estructura de coaliciones electorales y parlamentarias, lo que les otorga la mayoría absoluta para cambiar o reformar leyes secundarias; en la Cámara de Diputados durante el primer trienio de mandato de AMLO (2018-2021) y en la Cámara de Senadores durante todo el sexenio (2018-2024). Finalmente, la estrategia de asociación se consolida y para las elecciones de 2024, bajo el liderazgo de Claudia Sheinbaum, la alianza de MORENA consigue la mayoría calificada para ambas cámaras.

Partido y/o coalición gobernante	Cámara de Diputados				Cámara de Senadores			
	Legislatura	*FP*	*PPD*	*IOE*	*Legislatura*	*FP*	*PPD*	*IOE*
Gobierno dividido con fuerzas políticas similares								
PRI	1997-2000	2.94	2.03	0.42	1997-2000[10]	2.6	1.16	0.4
Gobierno dividido con predominio de la fuerza opositora								
PAN/PVEM	2000-2003	2.81	2.41	1.02	2000-2006	2.72	2.07	1.39
PAN	2003-2006	3.41	2.18	1.46				
PAN	2006-2009	3.6	2.91	0.74	2006-2012	3.46	2.46	0.75
PAN	2009-2012	3.06	1.91	1.88				
Gobierno dividido con fuerzas políticas similares								
PRI/PVEM	2012-2015	3.62	1.82	0.38	2012-2018	3.3	1.27	0.37
PRI/PVEM	2015-2018	4.05	1.7	0.4				
Gobierno unificado con mayoría absoluta								
MORENA/PES/PT	2018-2021	3.3	1.4	0.11	2018-2024	3.06	1.8	0.16
MORENA/PT/PVEM	2021-2024	3.8	2.3	0.17				
Gobierno unificado con mayoría calificada								
MORENA/PT/PVEM	2024-	3.22	1.62	0.028	2024-	3.05	1.5	0.039

Tabla 2. Fragmentación, dominio partidista y peso de la oposición en el Congreso

Índice de Fragmentación Partidista (FP) | Índice del Peso del Partido Dominante (PPD) | Índice de Oposición Efectiva (IOE)

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema de Información Legislativa (https://nsil.gobernacion.gob.mx/)

En la medida en que la dispersión y concentración del poder se ha ido modificando, también ha cambiado el papel de la oposición. A lo largo de estos años, sobre todo en la etapa de gobiernos divididos, las fuerzas opositoras han participado en la discusión, el debate y la negociación de las iniciativas de ley, han influido en su contenido, han vetado su aprobación e incluso han hecho uso de controles políticos como las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales.

A la unificación del gobierno, la fragmentación tiende a disminuir, gracias al peso de un partido o grupo de partidos, y con ella la polarización de los actores, al desincentivar su capacidad de cooperación en favor del control constitucional. De ahí que surjan las dudas respecto al comportamiento de los actores políticos a la reunificación del poder, a partir de esta estrategia de asociación: ¿cómo afecta el equilibrio de fuerzas en la relación Ejecutivo-Legislativo?; ¿el partido en el poder

10 En 1996, con la reforma al artículo 56 de la CPEUM, se estableció que el senado estaría compuesto por 128 miembros y su renovación ocurriría cada 6 años —anteriormente, se renovaba por mitades, cada tres años y tenía menos integrantes (64)—. Esta reforma se aplicó a partir de la legislatura que inició en 1997.

busca imponer su propia agenda, o impulsa las decisiones desde el acuerdo con los grupos opositores?; bajo este escenario, ¿es posible la cooperación?

La cooperación y/o polarización en gobiernos divididos y unificados

A raíz de las transiciones, en la mayoría de las naciones latinoamericanas se han dado procesos de renovación o reformulación constitucional que buscan racionalizar las relaciones entre poderes, favoreciendo los mecanismos de control y cooperación en la búsqueda de un nuevo equilibrio.

Los cambios se han registrado, por un lado, en las prerrogativas parlamentarias que fortalecen el papel de los Congresos en los sistemas presidenciales[11] y, por otro, en la implementación de medidas para reforzar a los Ejecutivos frente a la parálisis política, producto de los enconos por la polarización de los grupos políticos.[12]

En lo que respecta a las reformas políticas que fomentan la cooperación entre partidos y fortalecen los poderes partidarios del presidente, la reforma electoral de 2014 posibilitó —mediante la Ley General de Partidos Políticos (LGPP)— la conformación de coaliciones *flexibles*, para postular al menos 25% de las candidaturas bajo una misma plataforma, o de coaliciones *parciales*, que postulan al menos 50% de las candidaturas comunes (artículo 88, numerales 2, 5 y 6, LGPP). En ese sentido, la norma introduce también la posibilidad de un gobierno de coalición. Si el presidente no cuenta con mayoría puede optar por esta modalidad, para lo cual deberá firmar un convenio con los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y obtener la aprobación del Senado, el cual además ha de ratificar a los secretarios de Estado que el mandatario denomine y a los que se integren a la coalición (artículos 89 y 76, CPEUM).

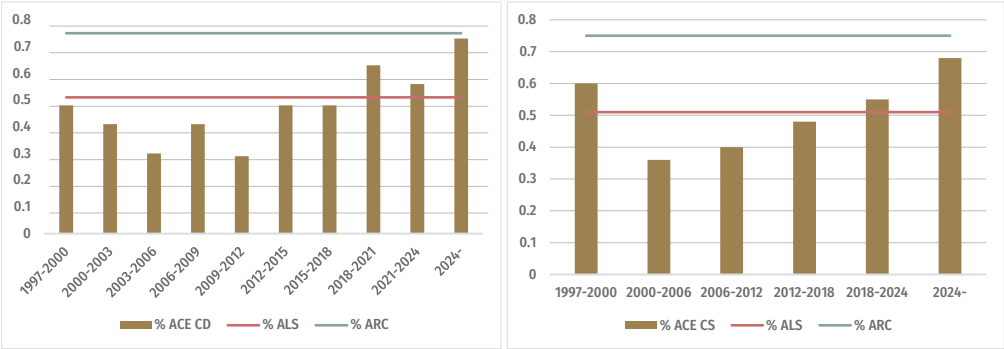
Aunque es cierto que los convenios de coalición electoral son el inicio de la formación de coaliciones parlamentarias y de gobierno, es una realidad que sin la reunión de más de dos partidos en el Congreso, el letargo del trabajo legislativo sería inminente en gobiernos divididos o aun en gobiernos con dominio partidista, dado

11 Por ejemplo, cuando el legislativo interviene en la ratificación de algunos nombramientos y, en algunos casos, en la introducción al sistema de tintes parlamentarios que permiten censurar a ministros de Estado, aunque la remoción sigue estando a cargo del presidente, como ocurre en Argentina y Perú. Entre estas prerrogativas también están la creación de comisiones de investigación, la petición de informes y comparecencias por parte de funcionarios públicos, así como una amplia capacidad para superar los vetos presidenciales. Adicionalmente, los Ejecutivos enfrentan otro tipo de controles orientados a la fiscalización, vigilancia y auditoría, ejercidos directamente por el legislativo, o a través de organismos autónomos, externos o dependientes de éste (Alcántara, 2022; Escamilla y Sánchez, 2016; Zovatto y Orozco, 2008).

12 Por ejemplo, el poder de decreto, de uso no limitado o limitado a algunas materias, responde a una lógica de falta de colaboración, de rechazo o de carácter reactivo por parte del Legislativo, tal es el caso de Brasil, Honduras, Nicaragua y Venezuela. Los poderes de emergencia son todos aquellos donde el Ejecutivo puede tomar decisiones sin la autorización del Congreso, para atender catástrofes, invasiones, pandemias, entre otros, situaciones que requieren la suspensión momentánea de los derechos fundamentales a fin de garantizar la paz social. La iniciativa preferente al Ejecutivo evita la dilación y acelera el proceso legislativo. Entre las principales medidas se incluyen también la capacidad de nombrar y remover libremente a su gabinete, la preservación de la seguridad interior y de las relaciones internacionales, así como la dirección general de la política pública (Nohlen, 2011; Zovatto y Orozco, 2008; Negretto, 2003; Casar, 2009; Valencia, 2012).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

que las mayorías requeridas por la Constitución para aprobar leyes secundarias y, sobre todo, leyes constitucionales son del 50%+1 y dos tercios, respectivamente.[13] La composición de las cámaras, a partir de la fragmentación electoral antes descrita, incentiva la formación de alianzas con miras a sacar adelante iniciativas de reforma tanto secundarias como constitucionales —en especial, teniendo en cuenta la cantidad de proyectos e iniciativas que ingresan al Congreso para su dictamen y aprobación.



Gráficas 1 y 2. Porcentaje de asientos controlados por el Ejecutivo y porcentaje mínimo para aprobar legislación secundaria y constitucional en la Cámara de Diputados [izquierda] y en la Cámara de Senadores [derecha]

Asientos controlados por el Ejecutivo en la Cámara de Senadores (ACP CS) | Asientos controlados por el Ejecutivo en la Cámara de Diputados (ACE CD) | Asientos para reformar leyes secundarias (ALS) | Asientos para reformas constitucionales (ARC)

Fuente: Elaboración propia con base en Composición del Congreso, Cámara de Diputados (http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo) y Cámara de Senadores (http://infosen.senado.gob.mx/infosen64/index.php)

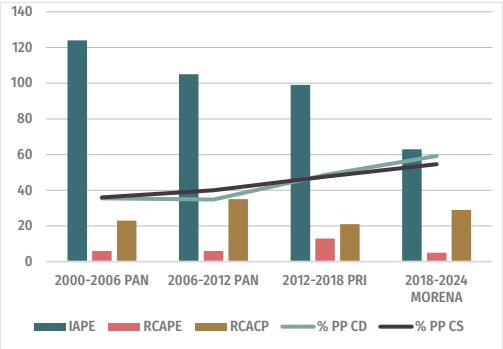
Como se observa en las Gráficas 1 y 2, hasta 2024 ningún grupo político controlado por los diferentes Ejecutivos ha obtenido la mayoría necesaria para aprobar o reformar leyes constitucionales, ni en la Cámara de Diputados ni en la de Senadores. En cambio, la aprobación de leyes secundarias por parte del grupo en el poder fue mucho más factible en los gobiernos unificados de López Obrador y de Sheinbaum Pardo (sobre todo con la actual presidenta), lo que supone el dominio partidista y, con él, el control de la agenda legislativa. Bajo esta lógica, se esperaría un bajo rendimiento legislativo en los gobiernos divididos y viceversa, sin embargo, las cifras de aprobación de iniciativas reflejan diversos escenarios de cooperación en función del dominio partidista en la negociación de la agenda, del peso de la oposición para su condicionamiento y de las herramientas de control constitucional que conllevan a la polarización de los actores. Es decir, los gobiernos minoritarios identificados en 2000, 2006 y 2015, al carecer de la mayoría suficiente para aprobar legislación, impulsaron escenarios de cooperación condicionados a temas específicos y de corto plazo.

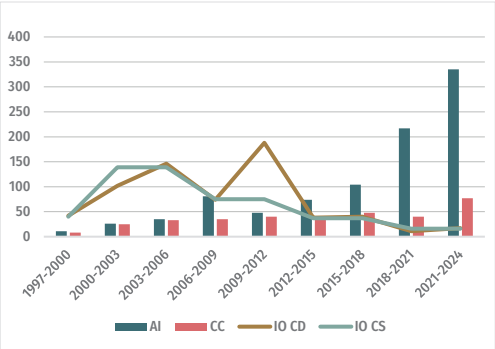
En cuanto al dominio partidista, si éste se localiza del lado del grupo opositor —como en 2003 y en particular en 2009—, la polarización y el bloqueo presidencial prevalece, lo que tiene como consecuencia la activación de instrumentos de negociación destinados a equilibrar a los actores para la aprobación de la agenda gubernamental. Si el predominio se localiza del lado del grupo gobernante como

13 Para aprobar una ley secundaria se requiere el voto aprobatorio de la mitad de los integrantes más uno de cada una de las cámaras, 251 votos en la de Diputados y 65 en la de Senadores; para las leyes constitucionales, es necesaria la aprobación de tres cuartas partes del total de los integrantes, 375 votos en la Cámara baja y 96 en el Senado, así como la aprobación del 50%+ 1 de los Congresos locales (artículo 135, CPEUM).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

en los trienios 2012-2015, 2018-2021 y en especial a partir del de 2021-2024, la oposición se polariza y activa los controles constitucionales a su alcance (acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales),[14] pues en ese mismo sentido el grupo dominante en el gobierno tiene la ventaja de aprobar su propia agenda sin el consenso de la representación en su conjunto, lo que reduce la cooperación entre los diferentes grupos.





Gráfica 3. Capacidad legislativa del Ejecutivo y su grupo parlamentario [izquierda]

Iniciativas aprobadas al presidente (IAPE) | Reformas constitucionales aprobadas al presidente (RCAPE) | Reformas constitucionales aprobadas del contingente presidencial (RCACP) | Porcentaje del partido del presidente en la Cámara de Diputados (PP CD) | Porcentaje del partido del presidente en la Cámara de Senadores (PP CS)

Gráfica 4. Acciones y controversias publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* e índice de oposición (1997-2024) [derecha]

Acciones de inconstitucionalidad (AI) | Controversias constitucionales (CC) | Índice de oposición en las Cámaras de Diputados (IO CD) y en la de Senadores (IO CS)

Fuente: Elaboración propia con base en *Gaceta Parlamentaria* (http/gaceta.cddhcu.gob.mx); Sistema Integral de Información y Documentación de la Cámara de Diputados (https://www.diputados.gob.mx/sedia/sedia_ante.htm); Sistema de Información Legislativa (https://nsil.gobernacion.gob.mx/) y Portal de Estadística Judicial @lex (https://estadisticajudicial.scjn.gob.mx/Inicio.aspx)

Partiendo de estas aseveraciones y de acuerdo con la Gráfica 3, se puede observar que la dinámica legislativa ha tenido repercusiones en la aprobación de la legislación constitucional y secundaria. Desde el surgimiento de los gobiernos divididos durante la segunda mitad de los mandatos de Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón, se observa una constante disminución en la aprobación de iniciativas de reforma a la legislación secundaria propuestas por el presidente. Esto se puede explicar por varias razones, primero, la aprobación de tales reformas se ha dado en contextos de negociación y deliberación que anticipan la responsabilidad compartida entre el partido en el gobierno y grupos opositores, afines o con capacidad de influir en la agenda; por ejemplo, el PRI sobre el PAN, de ahí que la tasa de aprobación de iniciativas presidenciales en ese periodo sea la más alta y que la tasa de aprobación del partido mayoritario opositor (el PRI) haya incrementado más del doble (158) frente a las reformas aprobadas por el partido en el gobierno (59).

Segundo, el éxito de las iniciativas del presidente dependía de los instrumentos de negociación y colaboración con grupos opositores y de la influencia ejercida por el grupo más grande para inducir la agenda legislativa hacia sus propias

14 Las controversias constitucionales son un recurso que se promueve ante la SCJN para resolver conflictos entre los poderes federales y estatales, o entre los órdenes de gobierno federal, por invasión de competencias o por cualquier tipo de violación a la Constitución (artículos 46, 94 y 105, CPEUM). Por su parte, las acciones de inconstitucionalidad, hasta antes de la reforma de 2024, constituían una herramienta legal mediante la cual se denunciaba ante la SCJN la posible contradicción entre la Constitución y alguna norma o disposición constitucional de carácter general, como las leyes secundarias, los tratados internacionales y algún reglamento o decreto. Para su validación, se requerían ocho de los once votos del pleno. Posterior a la reforma, se reafirma el principio de supremacía constitucional y se prohíbe su uso en la impugnación de reformas a la Constitución, limitando esta medida a las leyes ordinarias y los tratados internacionales. En caso de ser admitido el recurso, se requiere el voto de ocho de los nueve miembros del pleno de la SCJN. Los promoventes de esta medida pueden ser algunas entidades públicas y los partidos políticos con registro nacional y estatal. Para el caso de los congresistas, el 33% de los integrantes de cualquiera de las cámaras puede recurrir a este mecanismo jurídico (artículos 94 y 105, CPEUM).

propuestas; por ejemplo, en la segunda parte del sexenio de Enrique Peña Nieto, el PAN —ahora en la oposición— aprobó 66 y 110 reformas legislativas frente a las 61 y 100 propuestas por el partido del presidente, dicho de otra forma, cuando no hay un partido dominante, el juego de la negociación es más equilibrado.

Se observa un tercer elemento en el periodo en que la fragmentación partidista inicia su proceso de contracción. Al arribo del PRI bajo la administración de Peña Nieto (2012-2018), inicia un decremento de entre 20% y 30% en la tasa de aprobación de iniciativas originadas en el Ejecutivo, causado por el traslado del trabajo legislativo desde el Poder Ejecutivo hacia el partido del presidente en el Congreso. Fue así que la coalición parlamentaria del presidente (PRI-PVEM) vino a incrementar la aprobación de iniciativas propuestas tanto por el partido del presidente como por la oposición, lo que implicó la existencia de una amplia negociación entre las partes.

El cambio más visible se ubica en el sexenio de AMLO, quien —con mayoría absoluta en la Cámara baja— eleva la tasa de aprobación en su primer trienio (2018-2021). Lo anterior ocurre no a título personal, sino porque el trabajo legislativo se coloca en la dimensión correspondiente (el Poder Legislativo), dejando a los grupos parlamentarios las tareas de legislar y de acordar con la oposición la aprobación de la agenda del partido gobernante. De tal suerte que MORENA, por ejemplo, pudo conseguir la aprobación de 200 iniciativas en este periodo, mientras que partidos opositores como el PAN y el PRI consiguieron aprobar y colocar 117 iniciativas de ley y 68 proyectos respectivamente, pese a ocupar el segundo lugar el PAN y el quinto el PRI —lo que demuestra que el Ejecutivo ha dejado en manos de su representación en el Congreso la tarea de legislar y negociar su agenda.

Durante el sexenio de AMLO, la coalición gobernante logró la aprobación de 347 leyes (secundarias y constitucionales), aunque la negociación para el aval de dichas iniciativas recayó en aprobar una parte de la agenda de la alianza partidista opositora; tal es el caso del PAN con 157 iniciativas aprobadas en todo el sexenio (casi el doble de las presentadas durante los gobiernos panistas), de las 93 aprobadas al PRI (con apenas 14 senadores y 45 diputados), y de las 65 de Movimiento Ciudadano y las 39 del PRD, los partidos del bloque opositor, más pequeños pero con amplia incidencia al formar parte de la coalición opositora. Los datos demuestran que el trabajo legislativo es una labor que dejó de ser monopolio del presidente y que ahora se comparte con los líderes parlamentarios (representados en la Junta de Coordinación Política),[15] para la cual la cooperación resulta fundamental para la aprobación de la agenda gubernamental y la de los grupos opositores.

15 El papel de los líderes en los grupos parlamentarios es fundamental en las negociaciones dado que la organización del trabajo legislativo se concentra en un órgano que conjuga la pluralidad política del Congreso: La Junta de Coordinación Política. Ésta es una entidad colegiada que tiene su origen en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 31, numeral 4), la cual indica: "En el caso de que ningún Grupo Parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la Presidencia de la Junta será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los Coordinadores de los tres Grupos Parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política".

A pesar de que la cooperación ha sido constante (aunque diferenciada) en cada uno de los sexenios, en la medida en la que el grupo gobernante domina o tiende a la unificación, la oposición, al ver disminuida su influencia, recurre a los controles constitucionales a su alcance (acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales), puesto que el grupo mayoritario tiene la ventaja de poder aprobar su propia agenda sin el consenso de la representación en su conjunto, lo que reduce la cooperación con los diferentes grupos políticos. Aunque es verdad que en México la Corte había adquirido el papel de mediador ante el estancamiento político, también lo es que la resolución jurídica de las controversias revela la falta de habilidades políticas de negociación entre los actores, situación que activó los instrumentos jurídicos principalmente en dos momentos, 2000-2006 y 2018-2024, como se observa en la Gráfica 4.

El de Vicente Fox se caracterizó por ser un gobierno dividido en bloques opositores unipartidistas en sus dos periodos legislativos, el efecto: una administración en cuya relación con el Poder Legislativo se revelaron momentos de desencuentro. Por ejemplo, durante ese gobierno se promovieron doce controversias constitucionales en contra del Ejecutivo en turno, una de las cuales fue iniciada por el gobierno del Distrito Federal, ahora Ciudad de México (expediente 32/2002, SCJN), y dos más fueron promovidas por el Legislativo (expedientes 145/2002, Segunda Sala, y 38/2006, SCJN). Por su parte, el titular del Ejecutivo recurrió en nueve ocasiones a la Suprema Corte, cinco en contra de tres entidades y cuatro más en contra del Poder Legislativo —tres contra la Cámara de Diputados (expedientes 91/2003, 74/2005 y 44/2005, SCJN) y una contra la Cámara de Senadores (expediente 9/2003, SCJN)—. Al mismo tiempo, el Ejecutivo vetó siete leyes entre las que se encuentran: la Ley General de Salud, el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro, la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley de Servicio de Administración Tributaria, además de las muy controvertidas observaciones que envió el jefe del Ejecutivo respecto a las modificaciones hechas por los miembros de la Cámara de Diputados al Presupuesto de Egresos. Es así como, durante el gobierno de Fox, el proceso legislativo se convirtió en una negociación interminable, poco cooperativa, lo que impidió la discusión de reformas estructurales consideradas estratégicas para el desarrollo del país.[16]

En la administración de Felipe Calderón Hinojosa, la disputa electoral de 2006 supuso la búsqueda de un nuevo diseño institucional. No obstante que los actores políticos cayeron en cuenta de la necesidad de establecer las bases para una transformación integral, serán los miembros del bloque opositor dominante quienes continúen controlando las reglas del juego, es por ello que fueron los integrantes del PRI quienes iniciaron una propuesta de Ley para la Reforma del Estado (signada

16 Los paquetes legislativos aprobados estuvieron, en general, condicionados por los legisladores, de tal forma que los más controvertidos tuvieron que ser sometidos a una segunda votación (artículo por artículo), lo que provocó múltiples enmiendas al proyecto inicial, además de que el apoyo de muchos de los miembros de las diferentes facciones estaba condicionado a la inclusión sus propuestas de enmienda, de ahí que el Ejecutivo vetara leyes que él mismo había propuesto.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

el 14 de noviembre de 2006) en la que se planteaba, a partir de la naturaleza del gobierno dividido, cambiar nuevamente las reglas, adoptándolas y adaptándolas a la gobernabilidad de los anteriores gobiernos unificados, pero sin el legado autoritario de antaño.[17] A pesar de que la propuesta fue generada por uno de los actores políticos, se intentó incluir a diferentes sectores de la sociedad a través de consultas públicas. El resultado fue un tanto desolador, pues de un sinnúmero de iniciativas creadas y puestas a discusión en el Congreso, no hubo consenso suficiente para conformar una reforma integral. Por otro lado, sí hubo cambios parciales, particularmente en materia electoral y judicial, dejando de lado la transformación del régimen, del sistema federal y de las garantías sociales. En este escenario y a pesar de que el presidente dejó el asunto en manos de los partidos, la reforma del Estado no fue posible; al mismo tiempo la capacidad negociadora del Ejecutivo fue tan poco efectiva como la de su grupo en el Congreso.

Durante el primer trienio de su gobierno (2006-2009), la agenda legislativa de Calderón abordó temas en torno a la reforma energética, la rendición de cuentas, la seguridad pública y la justicia penal. La mayoría de estas propuestas fueron aprobadas por el Congreso, en la medida en que el tamaño del partido alcanzaba un índice de 0.4, lo que logró mejorar el control de las negociaciones en torno a las propuestas presidenciales. Sin embargo, pasada la elección de 2009, la composición del Congreso no fue de ninguna manera favorable para el presidente Calderón y el bajo índice se reflejó en el nivel de éxito de las propuestas del gobierno federal, que disminuyó a tal punto que la mayoría de los planteamientos de reforma constitucional quedaron sin efecto. Cabe mencionar que los proyectos enviados por el Ejecutivo, encabezado por Calderón,[18] no tuvieron resonancia entre los actores políticos dado lo polémico de sus temáticas, entre las que figuraban el mando único policial, la reforma laboral y la reforma política, mismas que no fue posible discutir entre los partidos políticos.

Con el regreso del PRI en 2012 se presenta la segunda alternancia y con ello una mayoría más cómoda (de nuevo) sin el peso del pasado. Es en este escenario que la administración de Enrique Peña Nieto celebra un amplio acuerdo entre las

17 Las temáticas propuestas por la ley fijaban cinco temas básicos: régimen de Estado y de Gobierno; democracia y sistema electoral; federalismo; reforma del Poder Judicial; y garantías sociales (Valencia, 2011, p. 68).

18 La propuesta concreta de reforma enviada al Congreso el 15 de diciembre de 2009 consistió en diez puntos que abordaban: i) la elección consecutiva de los legisladores locales, alcaldes y regidores de los ayuntamientos, así como de los jefes delegacionales, con un límite de 12 años en el cargo; ii)) la elección consecutiva de legisladores federales también con un límite de 12 años; iii) la reducción del número de integrantes en el Congreso, de cuatro a tres senadores por entidad y de 500 a 400 legisladores en la Cámara de Diputados, de tal manera que 240 fueran electos por el principio de mayoría relativa y 160 por representación proporcional; iv) el aumento del porcentaje mínimo de votos necesarios —de dos a cuatro— para que un partido conserve su registro y acceda al financiamiento público; v) la incorporación de la figura de iniciativa ciudadana; vi) la incorporación a nivel constitucional de la figura de las candidaturas independientes para todos los cargos de elección popular; vii) la adopción de un sistema de elección por mayoría absoluta, con una segunda vuelta electoral para los comicios destinados a elegir al mandatario de la República; viii) el reconocimiento a la SCJN de la atribución para presentar iniciativas de ley en el ámbito de su competencia; ix) la creación de la figura de las iniciativas preferentes, para que el Ejecutivo pudiera presentar dos iniciativas ante el Congreso al inicio de cada primer periodo ordinario de sesiones, las cuales deberían dictaminarse y votarse antes de que concluyera el periodo (en caso de que ello no ocurriera se considerarían aprobadas); y x) el establecimiento expreso en la Constitución de la facultad del Ejecutivo para presentar observaciones parciales o totales sobre los proyectos de ley aprobados por el Congreso y sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación ante ambas cámaras.

fuerzas opositoras y el partido del presidente. Este convenio trae consigo un escenario de oportunidad, no sólo para imponer una agenda de gobierno, sino para negociar una agenda legislativa acordada con el conjunto de las fuerzas políticas, dando paso al denominado Pacto por México. Para algunos autores, el convenio entre las fuerzas políticas significó el inicio de un proceso de coalición parlamentaria destinada a la negociación de una agenda de temas compartidos, en la que se acordaron contenidos, tiempos de debate y reformas constitucionales a aprobar (Escamilla, 2015). Aunque es cierto que en ese momento el contexto parecía favorecer la cooperación parlamentaria con el gobierno en turno, dada la desproporción en el peso de las fuerzas políticas, es posible afirmar que la negociación no fue del todo equilibrada.

En este periodo podemos observar cómo el desequilibrio entre la oposición (ampliamente fragmentada) y el grupo parlamentario mayoritario produjo la aprobación de ocho reformas constitucionales en un plazo relativamente corto (18 meses), bajo una coalición sobredimensionada[19] entre el PRI-PVEM, PAN y PRD durante el primer año del gobierno de Peña Nieto,[20] así como el consentimiento del PRI y el PRD a favor de la reforma fiscal y del PRI y el PAN en apoyo a la reforma política y energética.[21] Si bien es cierto que el soporte de las fuerzas políticas fue amplio y generoso con respecto a la aprobación del paquete de reformas, se debe recordar que, originalmente, el Pacto por México estaba compuesto por 95 propuestas, 65 de las cuales se integraron a siete proyectos de ley que abarcaron reformas en materia de justicia penal, energética, hacendaria, educativa, laboral, financiera y político electoral. Además, se debe mencionar que, a pesar de la amplia aceptación de los proyectos, la agenda de los partidos de oposición no fue del todo integrada. En el ámbito laboral, por ejemplo, la seguridad social universal, el incremento salarial y la democracia interna de los sindicatos no fueron temas que se integraran a la propuesta final; lo mismo sucedió con el ámbito político, el fuero, la segunda vuelta y el ministro de gabinete, aunque fueron temas que inicialmente no se excluyeron del todo, su negociación fue tan extendida que las discusiones sobre las reformas y sobre algunos nombramientos relacionados no lograron concluir durante el sexenio priista.

En la tercera alternancia (2018-2024), el voto ciudadano favoreció a la coalición de izquierda liderada por la figura de AMLO, que consiguió la mayoría absoluta en las cámaras de Diputados y Senadores mediante la alianza electoral entre

19 Existen dos tipos de coaliciones parlamentarias: las *coaliciones mínimas ganadoras* con el número necesario de legisladores para aprobar legislación constitucional y/o secundaria; y las *coaliciones sobredimensionadas*, con un conjunto de partidos que participan en la coalición más allá del número suficiente para aprobar legislación.

20 Las reformas apoyadas por todos los partidos cubren temas sobre educación, telecomunicaciones, transparencia, finanzas y endeudamiento de las entidades federativas (Castellanos, 2016).

21 Las reformas laboral y energética, por ejemplo, fueron las que menor respaldo obtuvieron en la cámara baja con 351 y 354 votos respectivamente; la educativa fue la de mayor consenso con 423 votos; la reforma político electoral y la de telecomunicaciones, así como la de competencia económica fueron respaldadas con 400 votos cada una (Cámara de Diputados, s. f.). En el Senado, como entidad colegisladora, dichas reformas tuvieron incluso mayor consenso, la reforma laboral obtuvo 100 de 128 votos y la de telecomunicaciones 113, de tal manera que, en promedio, las reformas obtuvieron el apoyo de 114 de los 128 senadores, lo que significó un apoyo sobredimensionado que potenció la legitimidad del gobierno hasta ese momento (Secretaría de Gobernación, s. f.).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

MORENA, PT y el Partido Encuentro Social (PES), con la posterior adición del PVEM a la coalición parlamentaria. Tales cifras no sólo potenciaron el poder partidario del presidente, el poder de agenda que controlaba el Ejecutivo lo llevó a plantear un proceso de cambios denominado Cuarta Transformación.

En esta etapa, la agenda gubernamental se muestra amplia con profundos cambios en los ámbitos social, laboral, de seguridad y de reorientación presupuestal, y al mismo tiempo frena la intervención de la iniciativa privada en la generación de energía eléctrica y de hidrocarburos, así como un conjunto de reformas de corte político electoral. Como se mencionó líneas arriba, el incremento en las iniciativas aprobadas al partido del presidente es inusitado y evidente frente al poder partidario y, por ende, de agenda que controlan el Ejecutivo y su bancada. A diferencia de su predecesor, el presidente López Obrador no entabló ningún tipo de diálogo con sus pares opositores, a sabiendas de que no contaba con la mayoría calificada para hacer cambios a la Constitución —además de que dichos cambios han sido controvertidos y han quedado sometidos al control constitucional de la SCJN.

Si bien es verdad que la agenda gubernamental ha tenido éxito al interior del Congreso gracias a la estrategia de negociación entre los grupos políticos, es importante señalar que la mayoría de los cambios propuestos han sido a leyes secundarias, mientras que las reformas constitucionales han sido limitadas no sólo en número, sino en la capacidad negociadora de las mismas. La decisión por parte del Ejecutivo encabezado por AMLO, sobre "no mover ni una coma" a las propuestas de cambio constitucional, generó un contingente opositor que radicalizó su postura y que ha impedido la aprobación de cambios constitucionales, colocando a los actores políticos en un escenario de parálisis y judicialización; es decir que los poderes partidarios y de agenda con los que contaba el presidente López Obrador se han visto descompensados en parte por los controles judiciales a los que está sometido el Ejecutivo.

Al negarse a negociar, AMLO termina en múltiples batallas legales frente a los partidos políticos, los órganos autónomos, los gobiernos de la república y los ciudadanos en general, de tal suerte que, aunque el control constitucional se ha ejercido en todas las administraciones, la cantidad de recursos interpuestos en ese sexenio llama la atención: 552 acciones de inconstitucionalidad y 117 controversias constitucionales, 300% y 150% más que su antecesor, además de los miles de amparos de ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, los promoventes de las acciones de inconstitucionalidad fueron, en su mayoría, los partidos políticos con registro nacional (37.7%), el procurador y/o fiscal de la República (37.7%) y los órganos de las legislaturas estatales (10.8%); al respecto, los asuntos que mayor controversia causaron fueron en el ámbito electoral (45%) y los asuntos fiscales (27.1%). Del lado de las controversias constitucionales, los actos impugnados se refieren en su mayoría a los procesos legislativos (19.3%), las resoluciones

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

administrativas (16%), la asignación de recursos (12.7%) y la designación o destitución de funcionarios públicos (11.4%).[22]

Una de las más controvertidas fue la reforma electoral de 2023, efectuada por decreto del grupo mayoritario, en la cual se aprobaron reformas a la Ley General de Partidos Políticos, a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley General de Comunicación Social, con las que se buscaba reducir el financiamiento público de los partidos políticos en un 50%, eliminar las candidaturas comunes y las coaliciones parciales, prohibir a los partidos políticos contratar propaganda en medios de comunicación privados, reducir la estructura del servicio civil de carrera del Instituto Nacional Electoral (INE), ampliar las causas para la pérdida del registro de los partidos políticos, permitir al presidente de la república participar en campañas electorales, desaparecer a los legisladores plurinominales, disminuir las oficinas distritales del INE (de 264 a 30), e implementar el voto electrónico, entre lo más destacado (DOF, 27 de diciembre, 2022, y 2 de marzo, 2023). La dimensión de estos cambios ocasionó que los partidos políticos y el INE interpusieran siete acciones de inconstitucionalidad y 161 controversias constitucionales; el resolutivo de la SCJN, en junio del mismo año, fue la invalidación del paquete de reformas por violaciones al procedimiento legislativo, a razón de que no se atendió "el principio de deliberación democrática al no garantizar la participación plural e igualitaria de los grupos representados en el Congreso" (SCJN, 2023). Si es verdad que los gobiernos divididos tienden a evadir la controversia y la confrontación a través de los decretos, los gobiernos mayoritarios tienden a gobernar sin el acuerdo de los grupos parlamentarios, lo que ocasiona polarización entre los contendientes políticos y que la cooperación sea cada vez más limitada.

Conclusiones

El trabajo demuestra cómo la relación entre poderes, en gobiernos divididos y unificados, mantiene una variación que depende no sólo de los poderes partidarios del presidente, sino también de los escenarios de cooperación y/o polarización que se manifiestan al interior del Congreso.

22 Los grupos opositores han impugnado diversas normativas ante la SCJN por considerarlas anticonstitucionales, por ejemplo, en 2020 la Cámara de Diputados promovió una acción de inconstitucionalidad en contra del acuerdo presidencial para disponer de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública. De igual forma, siendo los más afectados por los recortes presupuestales y las medidas legislativas aprobadas, los órganos autónomos han promovido controversias constitucionales con la impugnación de los recortes presupuestales a la Comisión Federal de Competencia Económica, al Instituto Federal de Telecomunicaciones y al Instituto Nacional Electoral, así como ante las reformas a la Ley de la Industria Eléctrica, la Ley de Hidrocarburos, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la Ley General de Educación, la Ley de Extinción de Dominio, la Ley de Austeridad Republicana, la Ley de Seguridad Nacional y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Elizondo, 2022). Más recientemente, el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información utilizó el recurso de la controversia constitucional ante la SCJN, quien a su vez invalidó el decreto del presidente AMLO con el que se clasificaron como de interés público y relevantes para la seguridad nacional las obras de infraestructura del gobierno destinadas a inhibir el acceso a la información (sentencia 280/2023, SCJN); posteriormente, el Ejecutivo respondió con un nuevo decreto en el que dichas obras son declaradas como estratégicas y de seguridad nacional, contraviniendo el resolutivo judicial. Estos son algunos de los cientos de recursos judiciales interpuestos contra las medidas adoptadas por el gobierno de izquierda.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

De acuerdo con el contexto en el que se han desenvuelto los actores políticos, es posible identificar tres escenarios al interior del Congreso mexicano a lo largo de más de 25 años de gobiernos divididos y unificados. El primero se presenta cuando el partido dominante se encuentra en la oposición y el partido en el gobierno es segunda fuerza; esta dinámica la podemos localizar en los segundos trienios de los gobiernos panistas, donde se identifica la sobreposición de la agenda del partido opositor (PRI) sobre la del partido gobernante (PAN). El segundo se observa en el periodo de gobiernos minoritarios, cuando la oposición pierde el dominio; dicha situación impide tomar decisiones gubernamentales a largo plazo o limita ese dominio a cuestiones particulares, como ocurrió en los primeros trienios de los gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón, así como en el segundo de Enrique Peña Nieto, dando como resultado una cooperación que tiende a la celebración de alianzas inestables y poco duraderas. Por último, el tercer escenario lo constituye la cooperación desequilibrada, la cual se presenta cuando el partido en el gobierno domina, es decir, tiene la capacidad de impulsar su agenda pero carece de apoyo por parte de los grupos opositores, y frente a este desequilibrio se recurre al uso manifiesto de herramientas jurídicas como los controles de inconstitucionalidad, además de que el grupo gobernante se polariza al intentar imponer su agenda sin acuerdos previos frente a las minorías, tal como se observa durante todo el sexenio de López Obrador.

Adicionalmente, se observa cómo la tarea legislativa pasó de ser una actividad concentrada en la figura del presidente a una colegiada representada por líderes parlamentarios y coaliciones partidistas, y cómo es que la posición del partido dominante, ya sea en la oposición o en el gobierno, resulta un elemento determinante en la conducción de la agenda.

Para aprobar las iniciativas del presidente, la condición que propusieron los partidos de oposición, en particular cuando éste es el dominante, fue modificar la propuesta original, de tal manera que el partido opositor lideró la agenda. Es decir, los gobiernos minoritarios se convierten en los conciliadores de las múltiples propuestas (incluyendo las propias), pues la aprobación de cualquier iniciativa requiere de la formación de coaliciones, mismas que han sido posibles gracias a la cooperación de todos los partidos (sobre todo con el partido más afín), generando coaliciones sobredimensionadas en la mayoría de los casos.

Finalmente, la transición del partido dominante —del PRI a MORENA— ha supuesto la reconfiguración de las coaliciones; sin embargo, a diferencia del dominio ejercido por el PRI, en la actualidad el peso de la oposición es sumamente limitado, lo que permite suponer que la combinación entre el reingreso del gobierno unificado y una oposición débil polarizó las posturas y la facción morenista; al ver limitada la posibilidad de intercambios, ésta acudió al control constitucional para circunscribir las acciones gubernamentales ante el desequilibrio mayoritario.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 30-49 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.29

Referencias

Albala, A. (2016). Presidencialismo y coaliciones de gobierno en América Latina: Un análisis del papel de las instituciones. *Revista de Ciencia Política*, 36 (2), 459-479.

Albala, A. (2021, agosto). When do coalitions form under presidentialism, and why does it matter? A configurational analysis from Latin America. *Politics*, 41 (3), 351–370.

Albala, A. (2023, 19 de mayo). Formación de gobiernos de coalición en los presidencialismos latinoamericanos. *IDEA Internacional*. https://www.idea.int/es/news/formacion-de-gobiernos-de-coalicion-en-los-presidencialismos-latinoamericanos.

Alcántara, M. (2022). Apuntes para un análisis de la relación entre poderes ejecutivo y legislativo en América Latina. En P. Cardona, M. Alcántara y J. Duque (Coords.), *30 años de la Constitución Política de Colombia. Análisis y perspectivas* (pp. 18-27). Universidad Pontificia Bolivariana.

Altman, D. y Pérez-Liñán, A. (2002, verano). Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness, and Participation in Eighteen Latin American Countries. *Democratization*, 9 (2), 85-100.

Báez, O. (2021). La (in)trascendencia de las legislaturas locales en el federalismo: el caso mexicano. En K. Puente y E. García (Coords.), *Los Congresos locales en México. Un estudio comparado sobre la representación política* (pp. 57-80). Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto Nacional Electoral.

Bulmer, E. (2021). *Los poderes legislativos de la presidencia. Guía Introductoria 15 para la Elaboración Constitucional*. IDEA Internacional. https://constitutionnet.org/sites/default/files/2021-05/presidential-legislation_2021-05-28.pdf.

Cámara de Diputados (s. f.). Listado de votaciones por periodo. Primer Periodo de Sesiones Extraordinario del Segundo Receso del Segundo Año. LXII Legislatura. http://sitllxii.diputados.gob.mx/votacionesxperiodonplxii.php?pert=15.

Cámara de Diputados (2021). Reformas constitucionales por decreto en orden cronológico. LXVI Legislatura. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm.

Casar, M. A. (2009). Los frenos y contrapesos a las facultades del Ejecutivo; la función de los partidos políticos, el Judicial, el Legislativo y la administración pública. En A. Ellis, J. de J. Orozco y D. Zovatto (Coords.), *Cómo hacer que funcione el sistema presidencial* (pp. 401-418). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

Casillas, C. E. (2001, julio-septiembre). Gobierno dividido en México: Entre la pluralidad y la eficacia. *Revista de Estudios Políticos*, (113), 75-100.

Casper, G. (2001). Los beneficios de las transiciones difíciles. En R. Y. Ortega Ortiz (Ed.), *Caminos a la democracia* (pp. 59-86). El Colegio de México.

Castellanos, R. (2016). *La Reforma Político Electoral de 2014. Diagnóstico, primeros resultados y principales desafíos*. Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (1917, 5 de febrero). Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf.

Chasquetti, D. (2006, abril). La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina. *POSTData*, (11), 163-192.

Chasquetti, D. (s. f.). El ciclo de vida de las coaliciones presidenciales en América Latina. https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/2_Chasquetti.pdf.

Cheibub, J. A., Przeworski, A. y Saiegh, S. M. (2004, octubre). Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism. *British Journal of Political Science*, 34 (4), 565-587.

Delgado, S. (2023). La cuestión de gobernabilidad en gobiernos de coalición. En F. Quilici y J. I. Estévez Rubín del Celis (Comps.), *En la nave de los gobiernos de coalición: gobernabilidad, fragmentación y dinámicas políticas multinivel* (pp. 23-34). UNSAM Edita.

Eisenstadt, T. (2001). ¿Remolinos en la tercera ola? Las transiciones prolongadas en las teorías sobre democratización. En R. Y. Ortega Ortiz (Ed.), *Caminos a la democracia* (pp. 87-120). El Colegio de México.

Elizondo, C. (2017). Reforma de la Constitución: la economía política del Pacto por México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 62 (230), 21-49.

Elizondo, C. (2022). La Constitución de la cuarta transformación. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, (47). https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/17527/18199.

Escamilla, A. (2015). Gobierno de coalición y ratificación del gabinete presidencial. En M. González y A. Escamilla (Coords.), *El nuevo sistema político electoral mexicano* (pp. 255-266). Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa.

Escamilla A. y Sánchez, R. (2016, enero-abril). Las facultades constitucionales del Ejecutivo en América Latina: entre la concentración y la dispersión de poder. *Estudios Políticos*, (37), 111-141.

Gaceta Legislativa. https://gaceta.diputados.gob.mx/gp_votaciones.html.

Ley General de Partidos Políticos (LGPP) (2014, 23 de mayo). Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP.pdf.

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (1999, 3 de septiembre). Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOCGEUM.pdf.

Mainwaring, S. y Scully, T. R. (1995). La institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 17 (1-2), 63-101.

Marván, M., Orozco, J. de J. y Valadés, D. (Coords.) (2025). *La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Molinar, J. (1991, diciembre). Counting the Number of Parties: An Alternative Index. *American Political Science Review*, 85 (4), 1383-1391.

Negretto, G. L. (2003). Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 65 (1), 41-76.

Nohlen, D. (2011). El presidencialismo: Análisis y diseños institucionales en su contexto. *Revista de Derecho Público*, (74), 87-111.

Reniu, J. M. (2008, junio). Los gobiernos de coalición en los sistemas presidenciales de Latinoamérica. Elementos para el debate. *Documentos CIDOB*, serie América Latina, (25), 5-32.

Reniu, J. M. y Albala, A. (2012, enero-marzo). Los gobiernos de coalición y su incidencia sobre los presidencialismos latinoamericanos: el caso del Cono Sur. *Revista de Estudios Políticos*, (155), 101-150.

Sartori, G. (1999). *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza.

Schermann K. y Ennser-Jedenastik, L. (2015). Coalition Policy-Making under Constraints: Examining the Role of Preferences and Institutions. *West European Politics*, 37 (3), 564-583.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2023). Comunicado de Prensa Núm. 222. https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7408.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (s. f.). Sentencias y datos de expedientes. https://www2.scjn.gob.mx/ConsultasTematica/.

Secretaría de Gobernación (s. f.). *Diario Oficial de la Federación* (DOF). https://dof.gob.mx/index.php#gsc.tab=0.

Secretaría de Gobernación (s. f.). *Sistema de Información Legislativa*. http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/AsuntosLegislativos/busquedaVotacion.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (s. f.). Análisis-Controversia Constitucional. Portal de estadística judicial @lex. https://estadisticajudicial.scjn.gob.mx/analisisControversias.aspx.

Valencia, L. (2011). Representación, decisiones legislativas y ciudadanía. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, (10), 61-78

Valencia, L. (2012). La relación Ejecutivo-Legislativo en la elaboración de políticas públicas. *CONfines*, 8 (16), 11-37.

Zovatto, D. y Orozco, J. de J. (2008). Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: Lectura regional comparada. En D. Zovatto y J. de J. Orozco (Coords.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007* (pp. 3-209). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-IDEA Internacional.

◊

Laura Valencia Escamilla es profesora investigadora titular en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco. Es miembro de la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), la Asociación Mexicana de Ciencia Política (AMECIP), la International Political Science Association (IPSA) y del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel 2. Sus líneas de investigación giran en torno a la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo en la elaboración de políticas públicas, el marco jurídico y los criterios de evaluación. ORCID: 0000-0001-6592-3656

Confianza política en México durante las últimas tres décadas

Political Trust in Mexico Over the Last Three Decades

Germán Pérez Verduzco
Laura García Ponce

Palabras clave:
Confianza política
Instituciones
Democracia
México

Keywords:
Political trust
Institutions
Democracy
Mexico

Resumen: Este artículo analiza la evolución de la confianza en las instituciones de la democracia en México durante las últimas tres décadas con base en datos del Latinobarómetro (1995-2024). El estudio adopta un enfoque cuantitativo, basado en cortes transversales repetidos, con alcance descriptivo, comparativo e inferencial. Los resultados muestran variaciones significativas entre instituciones y sexenios, así como la existencia de una dimensión común de confianza institucional. Además, pese al descenso de la confianza en la figura presidencial entre 2020 y 2024, el promedio agregado de confianza institucional aumentó durante el sexenio de López Obrador y alcanzó su nivel histórico más alto. Estos hallazgos sugieren que la confianza política en México ha seguido una trayectoria oscilante, más asociada a contextos presidenciales específicos que a una tendencia lineal sostenida.

Abstract: This article analyzes the evolution of trust in democratic institutions in Mexico between 1995 and 2024 using data from the Latinobarómetro. The study adopts a quantitative approach based on repeated cross-sectional data, with a descriptive, comparative, and inferential scope. The results show a significant variation across institutions and presidential terms of office, as well as the existence of a common underlying dimension of institutional trust. Moreover, despite declining trust in the presidential figure between 2020 and 2024, the aggregate mean of institutional trust increased during López Obrador's term and reached its highest historical level. Overall, the findings suggest that political trust in Mexico has followed an uneven trajectory, more closely associated with specific presidential contexts than with a sustained linear trend.

D. R. © 2026. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80. Ciudad de México. ISSN: (en trámite). DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

Introducción

Aunque no hay consenso en ciencias sociales sobre el significado de *confianza* (Hardin, 2010), la ciencia política suele entenderla como la esperanza de que las personas que representan políticamente a la ciudadanía actúen conforme al beneficio común (Valdez y Huerta, 2018). Cuando tal expectativa se coloca en gobiernos o instituciones estatales, es decir, en los actores cuyo rol es fundamental para el sistema político, se habla entonces de *confianza política* (Citrin y Stoker, 2018; Denters *et al*., 2007; Mattes y Moreno, 2018; Montero *et al*., 2008). La relevancia de este tipo de confianza reside en que las instituciones políticas son el principal mecanismo para delimitar normas y resolver conflictos en las sociedades democráticas (Liendo, 2011), y además de reducir la complejidad social, permite generar certidumbre política y económica, no sólo dentro de los propios Estados, sino también más allá de sus fronteras (Arenilla, 2019). La confianza política implica esperar que las instituciones no realicen acciones perjudiciales y que se guíen por principios como la justicia o la igualdad (Montero *et al*., 2008), pues refleja la creencia de que éstas funcionan adecuadamente (Kiess, 2024), y que no actuarán de forma oportunista (Keefer y Scartascini, 2022) o buscando un daño deliberado (Newton, 2007). En suma, se le entiende como un proceso evaluativo racional basado en información, pero que también conlleva ciertos aspectos afectivos e incluso morales (Altunkulp, 2024; Syrstad *et al*., 2025).

En sentido amplio, la confianza política es una orientación evaluativa básica hacia el gobierno (Hetherington, 1998) que en cierta forma moldea la voluntad de la gente para apoyar o, en su defecto, cuestionar sus decisiones o políticas (Hetherington, 2005). Constituye un conjunto de orientaciones hacia instituciones específicas del sistema democrático; es decir que la confianza política puede expresarse de forma diferenciada según el tipo de institución considerada (Dalle Nogare *et al*., 2026). No obstante, el constructo puede ir más allá de las instituciones o autoridades gubernamentales y abarcar aspectos como la legitimidad, el apoyo al sistema político o la adhesión a determinadas políticas (Choi y Woo, 2023; Easton, 1965). También se ha definido como la probabilidad subjetiva de que la ciudadanía crea que el sistema político, o partes de él, producirá los resultados que desea, incluso sin participar en su producción (Klingeman y Fuchs, 1995, p. 22, como se citó en Lee, 2024). De cualquier modo, se trata de una expectativa individual que en lo colectivo resulta esencial para la estabilidad y el funcionamiento de las sociedades democráticas. Esto es así al menos en países con cierto desarrollo democrático (Kołczyńska y Bürkner, 2026), pues las democracias representativas se sustentan en delegar a alguien más ciertas decisiones que repercutirán en todas las personas que conforman una determinada comunidad política (algo que sin duda requiere confianza) (Urbinati y Warren, 2008).

Se ha planteado que la falta de confianza política obedece al incumplimiento de las expectativas ciudadanas respecto al funcionamiento de las instituciones y sus resultados políticos y económicos (Norris, 1999; 2011). Desde la teoría del desempeño gubernamental, la confianza política se vincula con las evaluaciones que

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

la ciudadanía realiza sobre la actuación de las autoridades y los resultados de la acción pública. En este sentido, los juicios de confianza se estructuran a partir de la valoración de dos dimensiones: la capacidad de las instituciones para cumplir sus funciones y la benevolencia, ésta última entendida como la orientación de su actuar hacia el bienestar de la ciudadanía (Segovia *et al*., 2008). Así, la confianza se asocia con la percepción de que los gobiernos son capaces de atender problemáticas como la inseguridad, el desempleo o la pobreza, y de que sus acciones responden al interés público (Palazuelos, 2012). En consecuencia, cuando los gobiernos no logran cumplir sus objetivos o sus resultados son percibidos como insuficientes, la confianza ciudadana tiende a disminuir (Citrin y Stoker, 2018; Hansen, 2023).

Al respecto, la literatura académica sobre desempeño gubernamental sugiere que la legitimidad de las instituciones de la democracia no deviene solamente de principios normativos, sino de la capacidad para obtener resultados tangibles en ámbitos clave del bienestar social. Así, se genera un mecanismo de retroalimentación entre la ciudadanía y las instituciones, donde las evaluaciones positivas refuerzan la confianza, y las negativas, o insuficientes, la deterioran (Citrin y Stoker, 2018; Segovia *et al*., 2008). Este fenómeno se ha documentado en ámbitos como el manejo de políticas migratorias (Geese, 2024), *shocks* demográficos derivados de la migración forzada (Haugseth *et al*., 2026), la gestión de crisis como la pandemia de COVID-19 (Aassve *et al*., 2024; Boucher, 2026; Devine *et al*., 2023; Fiedler *et al*., 2024; Frateur *et al*., 2025; Kallemose *et al*., 2023; Koivula y Kestilä-Kekkonen, 2026; Koivula *et al*., 2026; Schulz, 2024) y en desastres naturales como sequías (Ahlerup *et al*., 2023) o terremotos (Frost *et al*., 2025).

Estudios recientes señalan que el desempeño macroeconómico del gobierno nacional es clave para aumentar o disminuir la confianza política (Choi y Woo, 2023; Valgarðsson, 2024). Por ejemplo, un estudio realizado en China encontró que el alza abrupta en los precios de vivienda en zonas urbanas del país redujo la confianza política entre jóvenes y adultos medios, al mismo tiempo que la aumentó en los grupos de mayor edad (Zhang y Chen, 2026). A su vez, investigaciones en países europeos reportan una asociación negativa entre la confianza política y el desempleo, tanto a nivel individual como nacional (Azzollini *et al*., 2025), así como un vínculo directo y positivo entre el desarrollo económico de la región y la confianza política, y entre esta última y la confianza social y la calidad del gobierno (Muringani *et al*., 2024). Asimismo, se encontró que la precariedad correlaciona con una menor confianza política; mientras que ingresos adecuados y una baja inseguridad laboral se asocian con una mayor confianza en las instituciones (Van Hootegem *et al*., 2025). En la misma línea, estudios realizados con países latinoamericanos reflejan que: a mayor desigualdad económica, menor confianza política (Granados y Sánchez, 2025). Aunque el debilitamiento de ésta última por efectos de la primera se ha encontrado tanto en países de América Latina (Dalle Nogare *et al*., 2026) como de Europa (Revtiuk y Zelinska, 2026).

La calidad de los procesos de implementación de políticas públicas también incide en la percepción ciudadana y, por ende, en la confianza política. Investigaciones sobre políticas medioambientales concluyen que la falta de transparencia,

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

la exclusión o la inequidad ciudadana reducen dicha confianza (Ulla y Povitkina, 2023), mientras que la percepción de incompetencia o ineficacia en los líderes políticos pesa incluso más que la de falta de integridad o corrupción (Kulin *et al*., 2024). También se ha documentado que políticas o programas orientados a la sostenibilidad —como la conservación ambiental o la planificación urbana— refuerzan la confianza política (Arnone *et al*., 2025). De igual forma, la priorización de políticas ambientales suele asociarse a una mayor confianza, en contraste con la priorización de las económicas, vinculadas a niveles más bajos (Ahonen *et al*., 2025). Sin embargo, la evidencia no es concluyente: algunos trabajos reportan que la confianza política tiene un rol limitado en la moderación de las preferencias sobre políticas climáticas (Devine *et al*., 2024), que en regiones donde el desarrollo económico tiene mayor protagonismo que la protección ambiental existen elevados niveles de confianza (Arnone *et al*., 2025), o que ésta última tiene nulo impacto en las preferencias de redistribución económica (Devine, 2024). En cualquier caso, lo que está claro es que existe una estrecha relación entre el desempeño institucional y la confianza política.

Por otro lado, se ha visto que la confianza política actúa como variable mediadora para reducir la xenofobia (Kiess, 2024), y como mecanismo de afrontamiento para reducir la percepción individual de riesgo económico (De Blok y Haugsgjerd, 2025). A su vez, es útil para combatir la creencia en teorías de conspiración y, en menor medida, para promover la adopción de vacunas y el cumplimiento de medidas en una contingencia sanitaria (Devine *et al*., 2023). También puede venir acompañada de una reactivación cívica y motivación política (Aslam, 2025), de participación política y conformidad social (Rakasiwy, 2025), favorecer la participación institucionalizada (Granados y Sánchez, 2026) y, en general, la participación política tanto en eventos deliberativos públicos (Boulianne, 2019) como en la esfera virtual (Intyaswati *et al*., 2025). De ahí que quienes confían en el conjunto de instituciones políticas de su país participen más que quienes desconfían (Rivera, 2019), o que la confianza aumente al implementar programas participativos que reducen las asimetrías de información y poder entre la ciudadanía y los funcionarios públicos (Ardanaz *et al*., 2025). También se reporta que la sola apertura de espacios participativos no aumenta automáticamente la confianza política, pues su incremento o decremento depende del grado en que la respuesta gubernamental corresponde a las expectativas ciudadanas (Visscher *et al*., 2026).

Análisis estadísticos realizados con datos de países europeos muestran que la satisfacción con las instituciones del bienestar es el predictor más fuerte de la confianza política (Broka, 2026), y que la confianza en las instituciones políticas nacionales correlaciona con la confianza en las instituciones supranacionales o internacionales (Dellmuth, 2023). También que la confianza política se asocia de manera positiva al consumo de prensa (Daminov, 2024) y a seguir a *influencers* políticos en redes sociales (Wasike, 2023); y de manera negativa a las actitudes populistas (Ziemes y Eckstein, 2026), la percepción de injusticia (Moon y Travaglino, 2024), la exposición a noticias en medios y plataformas digitales (Labarca *et al*., 2022), y al uso de redes sociales como principal fuente de información (Daminov, 2024). De

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

igual forma, se reporta que la confianza política se encuentra condicionada por factores comunicativos. En concreto, que ésta puede verse influida por aspectos como el tono, la autenticidad percibida y la fuerza audiovisual del mensaje (Yilmaz *et al*., 2026), y que la confianza en los medios, tanto tradicionales como nuevos, interactúa con la confianza en el gobierno nacional y la evaluación de la economía (Papathanassopoulos *et al*., 2026). En contraste, las visitas al parlamento tienen pocos efectos en ella (Scheidig y Obergassel, 2025). Asimismo, estudios en países asiáticos reportan que la confianza política actúa como variable moderadora entre la percepción de desinformación y la confianza en medios informativos (Lee, 2024), y que la divulgación de casos de corrupción gubernamental tiene efectos positivos en ella, pero sólo al inicio del proceso porque al alcanzar cierto umbral se genera el efecto contrario y comienza a erosionarse (Li y Umer, 2025).

Cabe apuntar que la confianza política presenta ciertas particularidades en función del entorno o nivel de gobierno en que se analiza. Por ejemplo, se ha reportado que procesos macroestructurales como la globalización no tienen una relación lineal o uniforme con la confianza política, sino que ésta es más dependiente del contexto derivado de configuraciones políticas específicas (Lewkowicz *et al*., 2026). En la misma línea, se ha visto que países con experiencias históricas comparables respecto a la democratización presentan trayectorias divergentes en términos de confianza política, las cuales se explican por distintas combinaciones de corrupción, polarización partidista y desempeño económico (Christmann *et al*., 2026). Estudios que analizan contextos más específicos han hallado, por ejemplo, que las amenazas a la seguridad en países que dependen en gran medida de sistemas digitalizados, los ciberataques a infraestructuras gubernamentales críticas, pueden afectar la confianza política tanto positiva como negativamente (Matzkin *et al*., 2023). Otros realizados entre personas migrantes muestran que el traslado a regímenes más democráticos se asocia con mayores niveles de confianza política (Peelen *et al*., 2026), y que en zonas rurales o periféricas las personas tienden a mostrar niveles más bajos de confianza en las instituciones y presentar una menor satisfacción con la democracia, lo que provoca resentimiento y una sensación de falta de representación. Esto último suele manifestarse más en relación con el gobierno nacional que con los gobiernos locales, los cuales funcionan como una especie de refugio para personas con resentimiento hacia el territorio (Hegewald, 2023). También se ha visto a nivel local que la confianza en el gobierno aumenta la probabilidad de realizar un voluntariado (Lalot y Abrams, 2026).

Otro hallazgo importante a este respecto es que la satisfacción con los servicios públicos afecta bastante a la confianza política (Kumlin *et al*., 2024); concretamente, que ésta última se vincula con la percepción sobre la calidad de los primeros (Monsiváis, 2019), la satisfacción en cuanto al acceso y la transparencia de la información gubernamental (Navarrete Yáñez *et al*., 2022), y la percepción de una mayor experiencia o capacidad parlamentaria (Donat y Lenhart, 2024). Además, existe evidencia de que la confianza política no sólo se ve afectada por la eficacia de las medidas adoptadas, sino también por la forma en que los diferentes niveles de gobierno interactúan para producirlas (Frateur *et al*., 2026).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

Tanto la teoría del desempeño gubernamental como los hallazgos previamente referidos indican que la confianza política es un fenómeno moldeable. Por ejemplo, existe evidencia de que los niveles de confianza política pueden cambiar después de acontecimientos políticos significativos, sobre todo en personas con posturas políticas más débiles y que son más susceptibles a actualizar su confianza en función de eventos recientes (Chapman, 2024). También se ha reportado que la socialización política, concretamente, el grado de exposición al socialismo, afectó de forma distinta a la confianza política de diversas generaciones en la República Checa (Bohdalová, 2025), y que la edad es una variable que afecta cualitativa y cuantitativamente las evaluaciones hacia los representantes políticos, siendo estos juicios más complejos y matizados conforme a la madurez de las personas (Đorđević *et al.*, 2025). Por ende, se ha planteado que la confianza política, más que un rasgo personal estable, sería un constructo que "refleja, en mayor medida, la situación externa al sujeto, es decir su entorno político" (Sorribas, 2025, p. 59).

Sin embargo, también hay estudios que reportan cierta persistencia de la confianza política a lo largo del tiempo. Desde esta perspectiva, ésta se entiende como una actitud relativamente estable y, como señalan Gutiérrez Sánchez e Inclán Padrón (2025), "estratégicamente importante para el funcionamiento del sistema político" (p. 129). En un análisis sobre seis estudios de panel en cinco países, Devine y Valgarðsson (2024) hallaron que, aunque la confianza política puede cambiar en situaciones específicas o ser más volátil en etapas como la juventud, ésta tiende a ser estable en el tiempo. A su vez, el estudio de Ahonen, Koivula y Sivonen (2025) concluye que, aunque puede haber fluctuaciones temporales en la confianza política, éstas no suelen afectar las preferencias o actitudes fundamentales de las personas. Tal estabilidad se debería a la influencia de rasgos de personalidad que provocan ciertas predisposiciones al evaluar interacciones con instituciones gubernamentales (Robertson, 2023), moderando incluso los efectos de la corrupción en la confianza política (Robertson, 2024). Incluso hay investigaciones que sugieren la influencia de aspectos etno-raciales en la confianza institucional (Korol y Bevelander, 2026) y, en general, en la configuración de la cultura política. Según dichos estudios, tanto las desigualdades socioeconómicas como las etno-raciales afectan la relación de la ciudadanía con el sistema político y, por tanto, a la confianza política (Granados y Sánchez, 2024).

Finalmente, se ha planteado que la confianza y la desconfianza política son fenómenos distintos, cuyas particularidades deberían analizarse desde un enfoque dualista o bidimensional, y no como dos extremos de una misma dimensión (Lahusen, 2024). Partiendo de esta postura, algunos estudios muestran la existencia de varios tipos de desconfianza: por un lado, habría una desconfianza insensible en la que la ciudadanía desconfía independientemente del desempeño real de las instituciones democráticas; y, por otro lado, habría una desconfianza crítica en la que la confianza política fluctúa en función del desempeño gubernamental. En el caso de España y Francia, por ejemplo, a pesar de la mejora en el rendimiento económico e institucional, no se recuperó la confianza política después de la Gran Recesión. En contraste, en Portugal e Irlanda, países donde hubo una mayor consonancia con el

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

rendimiento institucional, se encontró una confianza política más reactiva, la cual repunto después de tal acontecimiento (Van der Meer y Van Erkel, 2024).

Es importante señalar que una baja confianza en el gobierno no es siempre un indicador de rechazo hacia la democracia o de apatía política. Se ha visto que una ciudadanía que desconfía de las instituciones que le representan puede tener mayores probabilidades de participar de forma extrarrepresentacional (Braun y Hutter, 2014); también que una elevada confianza puede operar como un desincentivo para la participación (Ouattara y Steenvoorden, 2023), y que un conjunto de ciudadanas y ciudadanos desconfiados podría estar más predispuesto a la protesta u otras formas de participación política (Grande y Gonzatti, 2024), lo que evidencia que la desconfianza no necesariamente debería tener una connotación negativa. Del mismo modo, la confianza política no siempre será un indicador de democratización, ya que ésta también puede aumentar en contextos de reconfiguración autoritaria o expansión del poder estatal (Chan y Tang, 2026). De hecho, uno de los elementos que mejor explica las actitudes favorables hacia la propaganda en gobiernos autoritarios es precisamente una elevada confianza política (Huang *et al*., 2024). Como argumenta Kiess (2024), la falta de confianza ciudadana en las instituciones autoritarias también puede representar una virtud en las sociedades democráticas modernas, en especial si se considera que la propia separación de poderes ha institucionalizado tal desconfianza. Entonces, cierto grado de desconfianza sería legítimo, sobre todo cuando se sospecha la existencia de procesos de deterioro democrático o la vulneración de principios como la libertad o la igualdad (Müller, 2026).

En el contexto latinoamericano, la desconfianza en las instituciones de la democracia es un rasgo persistente, particularmente hacia los partidos políticos (Corral, 2008; Palazuelos 2012; Pérez-Verduzco, 2018; Pérez-Verduzco, 2020). Esto se ha atribuido a variables sociodemográficas como la edad y el nivel educativo, así como a la influencia de otros aspectos vinculados con su desempeño político, tales como la percepción de corrupción o la insatisfacción con la democracia (Martínez-Hernández y Martínez, 2019). Respecto a las primeras, hay estudios que reportan que mayores niveles de ingreso y educación se asocian con una menor confianza debido a que estos factores elevan las expectativas ciudadanas sobre el desempeño institucional (Dalle Nogare *et al*., 2026). Aunque esta asociación entre nivel educativo y menores niveles de confianza política también se ha reportado en países como China (Xia, 2026), cabe decir que la relación entre estas variables no es unívoca, ya que otro estudio con datos de 84 países de distintas regiones del mundo encontró que la relación entre educación y confianza política depende más bien del estatus que la educación garantiza en cada sociedad (Kavadias *et al*., 2026). En cuanto a los segundos, se ha propuesto que la mejor forma de revertir la desconfianza es a través de la cultura de la legalidad y la eficacia del gobierno. En concreto, mediante mecanismos de transparencia y rendición de cuentas enfocados a resolver la corrupción y la impunidad (Wences y Güemes, 2016).

Asimismo, se reportan vínculos entre la confianza política y la confianza hacia las instituciones de seguridad; en particular, que la confianza en las fuerzas armadas

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

y la policía está estrechamente asociada a una mayor aprobación gubernamental (Chiliquinga-Amaya *et al*., 2025). A su vez, se ha visto que la confianza electoral depende en gran medida del desempeño de las instituciones en el plano subnacional; es decir, la variación en la calidad de la democracia y el alcance de las capacidades estatales afectan la relación de la ciudadanía con los procesos electorales y a la legitimidad que les confieren. Además de que quienes tienen una experiencia más directa de la presencia del Estado en su entorno cercano muestran también una actitud más positiva hacia las elecciones (Monsiváis-Carrillo, 2023).

En el caso mexicano, si bien hay investigaciones que señalan que la desconfianza política se presenta más entre las personas con mayores niveles de escolaridad (Salazar y Temkin, 2007), en la literatura correspondiente suele asumirse como un fenómeno generalizado en la población y dirigido hacia todas las instituciones de gobierno (Morales, 2015; Pérez-Verduzco y Tapia, 2018). Diversos estudios coinciden en que la confianza en las instituciones de la democracia responde a múltiples factores. En el caso del Congreso, ésta depende tanto de su desempeño institucional como del comportamiento individual de los legisladores (Flores Andrade, 2013), además de otras variables asociadas a la percepción ciudadana como su opinión sobre la democracia, la corrupción entre funcionarios públicos o el haber sido víctima de la delincuencia (Gómez, 2018a). En lo que respecta al Poder Ejecutivo, la confianza se sustenta en el grado de conocimiento y comprensión o entendimiento que la población tenga de los acontecimientos políticos (Gómez, 2018b). Por otro lado, la confianza en los partidos políticos está estrechamente vinculada al contraste entre los cuantiosos recursos públicos que reciben y el desempeño gubernamental, puesto que, a pesar del elevado financiamiento, la sociedad mexicana no percibe beneficios tangibles (Valdez y Huerta, 2018). Finalmente, la confianza hacia el Instituto Nacional Electoral (INE) se distingue de la depositada en el resto de componentes del sistema político mexicano; además de que sus niveles de confianza casi siempre están por encima de los de las demás instituciones democráticas (Congreso, gobierno y partidos políticos), la confianza en esta institución posee una estructura valorativa diferente (Juárez y Rodríguez, 2022; Pérez-Verduzco, 2020).

En términos más generales, se reporta que la confianza está sistemáticamente determinada por las experiencias ciudadanas en cuanto a la provisión de servicios públicos locales (Monsiváis, 2019), lo que indicaría que la desconfianza es producto de un desempeño deficiente de las instituciones. También se ha dicho ésta que podría ser consecuencia del autoritarismo partidista que históricamente ha padecido el país. Incluso, desde una perspectiva culturalista se ha planteado que el fenómeno deviene de un largo proceso de socialización en el que han persistido ciertos valores antidemocráticos y bajos niveles de capital social entre la población. Sin embargo, la mayoría de los hallazgos reportados en la literatura están más en consonancia con lo postulado en la teoría del desempeño gubernamental y, en un sentido más amplio, con una perspectiva racionalista, y plantea que ésta teoría es más eficaz para explicar la desconfianza en las instituciones de la democracia, sustentando el argumento de que las variaciones en sus niveles están muy relacionadas

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

con diversos tipos de evaluaciones ciudadanas (Del Tronco, 2012; López, 2023; Pérez-Verduzco y Tapia, 2018).

A partir del enfoque del desempeño gubernamental, el presente estudio analiza la evolución de la confianza hacia las principales instituciones de la democracia mexicana durante las últimas tres décadas, mediante un diseño de cortes transversales repetidos y técnicas de estadística inferencial que examinan si las variaciones observadas en el tiempo son significativas estadísticamente y si se asocian con contextos políticos diferenciados. Más que asumir relaciones causales directas entre coyunturas políticas específicas y cambios en los niveles de confianza, el análisis busca patrones de variación temporal y trayectorias institucionales diferenciadas. En este marco, la confianza política se ha concebido como una dimensión de orientación hacia el sistema político democrático que se manifiesta empíricamente en la confianza depositada en instituciones específicas.

Metodología

Esta investigación tuvo un diseño cuantitativo, no experimental, basado en cortes transversales repetidos, y con un alcance descriptivo, comparativo e inferencial. Para los análisis estadísticos se utilizó la base de datos de la Corporación Latinobarómetro (https://www.latinobarometro.org/), y se descargaron los archivos correspondientes a todas las mediciones del proyecto entre 1995 y 2024, a partir de esta información se construyó una nueva matriz de datos que concentró únicamente los ítems referentes a la confianza en las principales instituciones de la democracia en México: Congreso, gobierno, Poder Judicial, partidos políticos, institución electoral y presidente. Cabe mencionar que, con respecto a las últimas tres décadas, de estos años no hubo datos disponibles: 1999, 2012, 2014, 2021 y 2022. Además, en algunos levantamientos no se incluyeron reactivos sobre ciertas instituciones; por ejemplo, en 2008, 2009, 2011 y 2013 no se preguntó por la confianza en la institución electoral.

La matriz final de datos quedó conformada por siete variables —el año de medición y las seis instituciones consideradas— y 29 064 filas correspondientes al total de personas encuestadas en ese periodo. Todos los ítems considerados para el análisis estaban medidos por escalas tipo Likert con cuatro opciones de respuesta: "mucha confianza" (1), "algo de confianza" (2), "poca confianza" (3) y "ninguna confianza" (4). Para facilitar la interpretación de los resultados, se invirtió la codificación original, de modo que los valores más altos reflejaran mayores niveles de confianza (4: "mucha confianza", 3: "algo de confianza", 2: "poca confianza" y 1: "ninguna confianza).[1] Los valores faltantes, asociados a reactivos no incluidos en determinados levantamientos, se trataron como datos perdidos; en los análisis

1 Se contempló también la posibilidad de mantener la codificación original e interpretar los valores como niveles de desconfianza, pero se consideró poco apropiado en vista de que la encuesta preguntaba explícitamente por el grado de confianza, no de desconfianza.

bivariados y multivariados se emplearon los criterios de exclusión definidos por cada procedimiento estadístico. Los procedimientos estadísticos se realizaron con la versión 26 del software IBM SPSS Statistics y se utilizó Microsoft Excel para la depuración, organización y visualización de los datos.

La estrategia analítica se desarrolló en tres niveles complementarios. Primero, se recurrió a la estadística descriptiva, calculando medias de confianza hacia cada institución en cada año, medias globales anuales y medias generales por institución para todo el periodo. Esto permitió obtener un panorama general de la evolución de la confianza institucional y detectar patrones preliminares de estabilidad, incrementos o descensos. Después, con el fin de robustecer el análisis y superar una aproximación meramente descriptiva, se estimaron modelos de regresión logística ordinal para cada una de las instituciones consideradas.[2] En estos modelos, el nivel de confianza hacia cada institución se trató como variable dependiente ordinal, mientras que el tiempo se operacionalizó mediante una variable categórica de sexenio presidencial (Zedillo, Fox, Calderón, Peña Nieto y López Obrador). De esa manera, fue posible examinar si la distribución de los niveles de confianza difería significativamente entre periodos presidenciales.[3] Finalmente, se examinó la estructura empírica de la confianza institucional. Como paso preliminar, se calcularon correlaciones Spearman (r_s) entre las variables de confianza, por tratarse de una medida no paramétrica apropiada para identificar asociaciones monotónicas entre variables ordinales sin asumir normalidad. Posterior a ello, se realizó un análisis factorial exploratorio utilizando el método de extracción de ejes principales, con el fin de examinar si las diversas mediciones de confianza institucional remitían a una dimensión subyacente común. Dicho análisis incluyó la revisión de pertinencia procedimental mediante el índice Kaiser-Meyer-Olkin (*KMO*) y la prueba de esfericidad de Bartlett. Además, se evaluó la consistencia interna de la escala a través del coeficiente alfa de Cronbach y las correlaciones ítem-total corregidas.

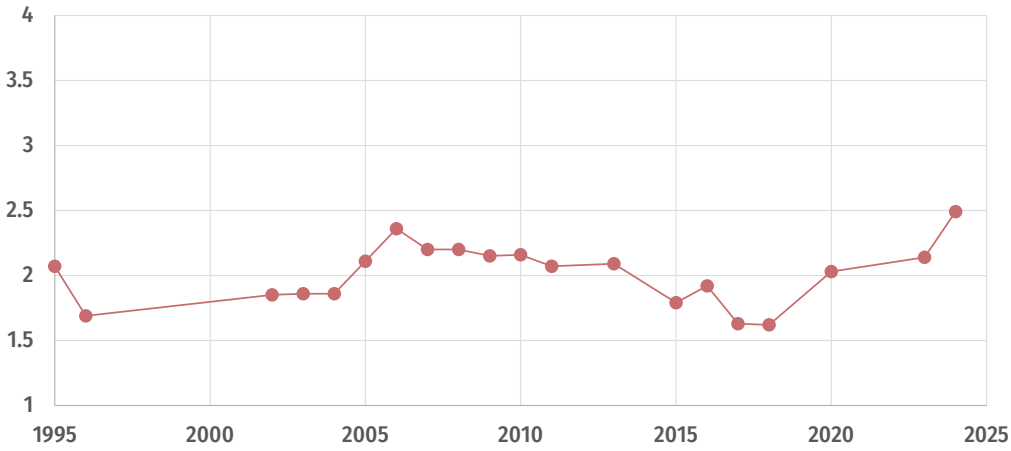
A partir de los resultados de dichos análisis, se generó un índice agregado de confianza institucional con el promedio de las seis variables en estudio y se examinaron de nuevo sus medias anuales y por sexenio. Asimismo, se analizó su evolución temporal mediante una regresión lineal simple usando como predictor el año de encuesta. Por último, los contrastes entre sexenios se llevaron a cabo a través de *ANOVA* de un factor, con comparaciones *post hoc* de corrección Bonferroni para identificar diferencias estadísticamente significativas. En todos los análisis inferenciales se adoptó un nivel de significancia de $p < .05$ (bilateral). Sólo en el caso de las correlaciones Spearman se privilegió un criterio más estricto de $p < .01$ (bilateral) debido a la magnitud de la muestra y el número de asociaciones examinadas.

2 No se usó la regresión lineal convencional debido a que las variables de confianza corresponden a escalas ordinales de cuatro categorías.

3 Al emplear modelos ordinales, también se verificó el supuesto de líneas paralelas como criterio de ajuste e interpretación.

Resultados y discusión

La Gráfica 1 muestra los niveles de confianza hacia el Gobierno entre 1995 y 2024. En ella se aprecia que, luego del notable decremento de 1995 a 1996, dichos niveles se mantuvieron estables hasta 2004. En 2005 y 2006 se presentaron dos incrementos seguidos, alcanzando incluso el nivel de confianza más alto en el periodo analizado, pero éste empezó a disminuir gradualmente hasta el año 2011. Entre 2013 y 2018, éste decreció aún más, al grado que en 2017 y 2018 rebasó los bajos niveles de 1996. Finalmente, entre 2018 y 2024 el nivel aumentó de forma notable, sobre todo en las mediciones entre 2018 y 2020.



Gráfica 1. Media de confianza hacia el gobierno mexicano entre 1995 y 2024

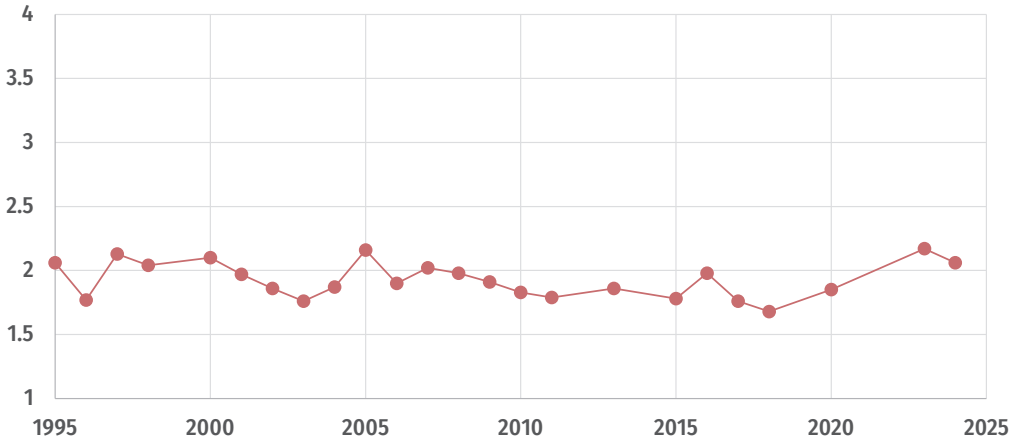
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

Entonces, los años en que existió menos confianza hacia el gobierno mexicano fueron 1996, 2017 y 2018, o sea en sexenios priistas —con los presidentes Ernesto Zedillo Ponce de León y Enrique Peña Nieto—. Dichos periodos fueron de un importante desgaste institucional y en los que la credibilidad se vio deteriorada cuando las expectativas democráticas no vinieron acompañadas de resultados (Aguirre-Ochoa y Gómez, 2021; Morales, 2015). En contraste, los años con mayor incremento en la confianza gubernamental se dieron en los sexenios de Vicente Fox Quesada y Andrés Manuel López Obrador. La llegada del Partido Acción Nacional (PAN) al gobierno federal marcó un punto de inflexión en la trayectoria política del país, pues por primera vez la presidencia no sería priista. Asimismo, la victoria del partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) representó otra renovación institucional: un cambio de régimen surgido por el descontento social frente a los privilegios de las élites y el modelo neoliberal (Aragón *et al.*, 2019). Como argumenta Pérez Tamayo (2025), los cambios de partido provocan una elevación de la confianza ciudadana. Al representar una posible ruptura con el pasado autoritario del país, las alternancias partidistas generaron expectativas de transformación política que se reflejaron en mayores niveles de confianza.

La Gráfica 2 indica que entre 1995 y 2000, la confianza en el Congreso mostró gran volatilidad. Después de lo cual, se produce un declive paulatino hasta el 2003,

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

el cual se interrumpe por aumentos notables en 2004 y 2005. A partir de este último año, se presenta de nuevo una disminución leve, pero constante hasta el 2018, antes de un repunte pronunciado en 2020 y 2023. En suma, los puntajes más elevados de confianza hacia el Congreso se dieron en 1997, 2005 y 2023. Además, el sexenio con el mayor incremento en este tipo de confianza fue, una vez más, el de López Obrador.



Gráfica 2. Media de confianza hacia el Congreso mexicano entre 1995 y 2024

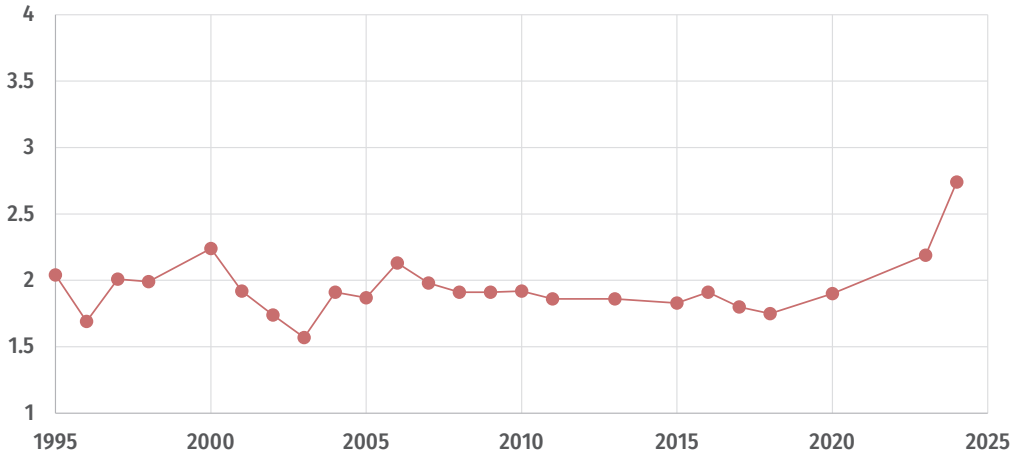
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

El año de 1997 correspondió al sexenio de Zedillo, y concretamente a la LVII Legislatura. En este periodo, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió la mayoría absoluta y las fuerzas opositoras asumieron un rol central en la agenda legislativa, lo cual promovió una mayor autonomía e independencia del Congreso. Este escenario pudo contribuir a generar una mayor confianza política, sobre todo gracias a una menor percepción de corrupción (Gómez, 2018a). Aunque en la LIX Legislatura el gobierno foxista fue minoría en el Congreso y las coaliciones legislativas mermaron parte de su agenda política —como pudo apreciarse en decisiones controversiales como el desafuero a López Obrador (Nacif, 2003)—, el segundo año con mayores niveles de confianza en esta institución en el periodo analizado fue 2005. Quizá la reforma más relevante en ese año fue la Ley de Seguridad Nacional. Finalmente, la LXV Legislatura se destacó por la paridad, la inclusión y una agenda activa, pues se aprobaron 214 decretos entre 2022 y 2023 (IBD, 2023). No es viable mostrar la vinculación del desempeño de cada legislatura con sus niveles de confianza, pero tampoco es descabellado pensar que estos contextos legislativos, caracterizados en algunos casos por la pluralidad y la construcción de consensos, contribuyeron en cierta medida a que la ciudadanía pericibiera eficacia institucional, y que ello se manifestara en la confianza política.

La Gráfica 3 retrata los niveles de confianza en el Poder Judicial. La tendencia a la baja más significativa se presentó entre 2000 y 2003, constituyendo incluso la reducción más drástica del periodo analizado. Entre 2004 y 2006 se recuperaron los niveles previos, para luego comenzar otra vez un decremento gradual que se mantuvo hasta 2018, aunque sin alcanzar los puntajes históricos más bajos (1996 y 2003).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

Por último, las mediciones de 2020, 2023 y 2024 muestran notables incrementos en la confianza hacia el Poder Judicial. De hecho, la media de 2024 (*M* = 2.74) es la más alta en estos treinta años, seguida por la obtenida en el año 2000 (*M* = 2.24). Así, puede decirse que la mayor pérdida de confianza hacia esta institución ocurrió en el sexenio de Fox, mientras que el aumento más importante se dio con López Obrador.



Gráfica 3. Media de confianza hacia el Poder Judicial mexicano entre 1995 y 2023

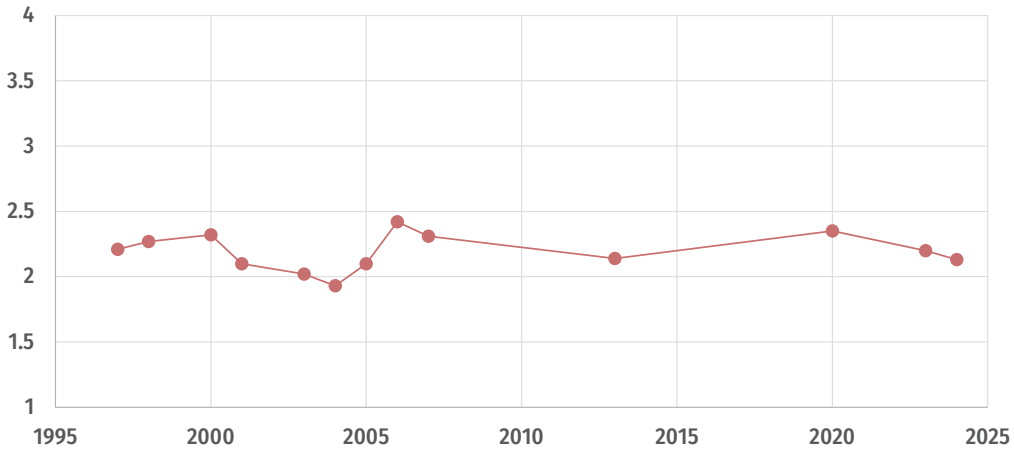
Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

Resulta paradójico que justo cuando empezaba a recuperarse el nivel de confianza en el Poder Judicial, se planteara una reforma a ese respecto. Con todo, cabe señalar que aun con los recientes incrementos, en México prevalecían altos niveles de desconfianza hacia los jueces (71%), además de un amplio respaldo a la elección popular de estos cargos, reflejo de una fuerte demanda ciudadana de renovación institucional (Álvarez, 2024). Inclusive en una encuesta realizada pocos días después de la elección judicial, la mayoría de la gente (55%) expresaba su desconfianza hacia el Poder Judicial en el país (Moreno, 2025). De acuerdo con Medel-Ramírez (2024), la implementación de mecanismos como la elección popular y una mayor transparencia podrían sustentar aumentos de la autonomía y legitimidad del Poder Judicial. Además, como plantean Gonthier, Aymé y Belot (2024), las innovaciones democráticas refuerzan la confianza política, pues fomentan entre la ciudadanía la percepción de que su voz se hace escuchar y que efectivamente tiene peso en el sistema político. Estas innovaciones pueden considerarse como indicadores informativos, ya que la población en general utiliza su participación en estos procesos deliberativos o directos como referencia para evaluar al sistema democrático en general (Gonthier *et al.*, 2024).

La Gráfica 4 presenta las medias de confianza hacia el presidente. En ella se aprecian dos evidentes periodos de crecimiento: el primero de 1997 al 2000, y el segundo y más importante, de 2004 a 2006. En contraste, pueden identificarse tres lapsos en que ésta disminuyó notablemente: del año 2000 a 2004, de 2006 a 2013 y de 2020 a 2024, siendo el primero de los periodos referidos el que tuvo la reducción más drástica. Así, a pesar de que en 2020 se recuperaron los niveles de confianza presidencial alcanzados en 2000 y 2006, éstos volvieron a presentar un

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

decremento en 2023 y 2024. En suma, podría afirmarse que, en la segunda mitad de su sexenio, Vicente Fox pasó de ser el presidente con menos confianza, a convertirse en el que la ciudadanía más ha confiado en los treinta años aquí analizados. Para Heras (2010), este cambio debería interpretarse más como una respuesta a la consolidación de una nueva narrativa democrática tras la alternancia, más que como una valoración directa de su desempeño —una lectura que también podría darse al sexenio de López Obrador.



Gráfica 4. Media de confianza hacia el presidente mexicano entre los años 1997 y 2024

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

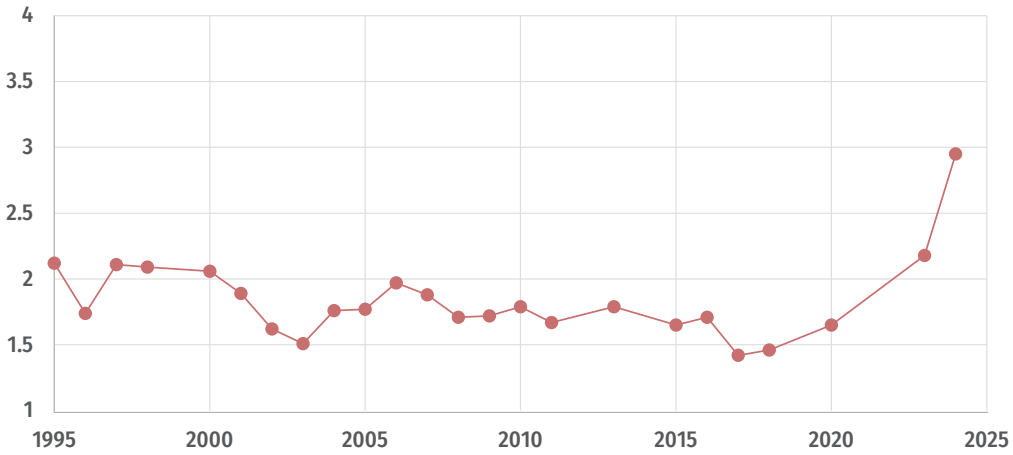
Respecto a los niveles de confianza hacia los partidos políticos, la Gráfica 5 permite identificar que la principal tendencia a la baja ocurrió entre 2000 y 2003, para luego aumentar entre 2004 y 2006. De ahí en adelante hubo leves oscilaciones a la baja, hasta alcanzar su punto más crítico en 2017 y 2018. Finalmente, entre este último año y 2024 hubo un crecimiento continuo y pronunciado, incluso alcanzó el punto más alto del periodo analizado.

El proceso electoral de 2018 se caracterizó por el hartazgo social respecto a la situación política y económica del país, el cual provocó que la ciudadanía demandara un cambio en la manera en que se administraban los bienes y servicios públicos (Pérez-Verduzco, 2019). Tras la crisis del PRI y el PAN, MORENA reconfiguró el sistema de partidos, articulando un discurso de renovación que generó expectativas de cambio y un aumento en la identificación partidista (Greene y Sánchez-Talanquer, 2018; Navarrete-Vela, 2023). Este escenario sociopolítico ha sido clave no sólo para la llegada de MORENA al poder, sino también para su posterior consolidación en 2024.

Otro aspecto a considerar son los posibles efectos de la implementación de diversos programas sociales, un factor crucial para que en el sexenio de López Obrador se alcanzaran los niveles más altos de confianza hacia los partidos políticos de las últimas tres décadas. Así, aunque la política social de este gobierno no tuvo efectos decisivos en la contención de la pobreza (Martínez Espinoza, 2023), su enfoque universalista y sus acciones, tales como el histórico aumento del gasto público en materia de protección social, sin duda han sido bien valoradas por la ciudadanía.

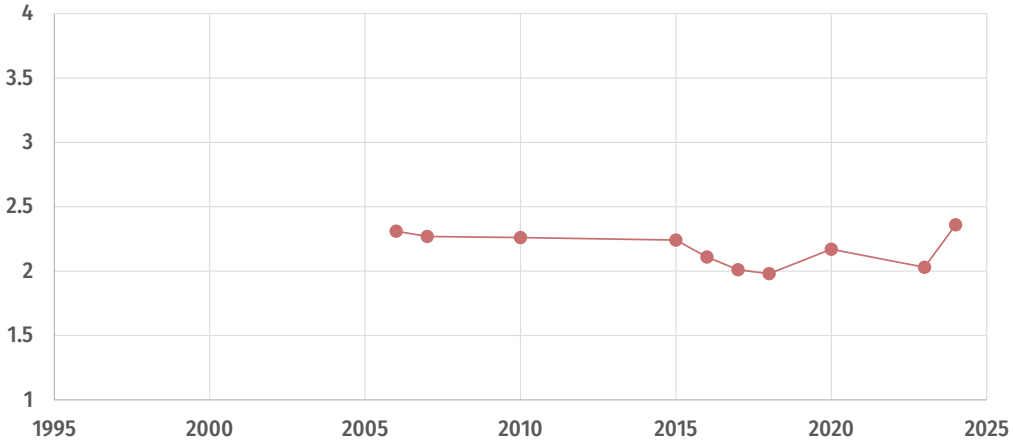
Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

Se ha planteado que la sobrerrepresentación de las élites en los cargos públicos afecta negativamente a la confianza en las instituciones políticas (Kesberg y Easterbrook, 2025); contrario a ello, una mayor representación ciudadana a través de partidos populistas genera más confianza política y mayor satisfacción con la democracia (Quaranta y Martini, 2025), esto gracias a la implementación de narrativas anti élite y políticas redistributivas, en especial cuando están en el poder (Baccini *et al*., 2025). En el caso mexicano en concreto, parece que la política social del gobierno morenista ha sido más relevante para la confianza ciudadana que otros aspectos como el estilo comunicativo polarizador, la generación de reformas contra el equilibrio de poderes o la creciente militarización de la seguridad pública (Navarrete-Vela, 2023).



Gráfica 5. Media de confianza hacia los partidos políticos mexicanos entre 1995 y 2024

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)



Gráfica 6. Media de confianza hacia la institución electoral mexicana entre 1995 y 2024

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

Sobre la confianza hacia el INE, anteriormente Instituto Federal Electoral (IFE), la Gráfica 6 refleja una leve pero constante disminución desde que inició su medición en 2006 y hasta 2015, para luego presentar decrementos más importantes entre este último año y 2018. Desde entonces, los niveles de confianza hacia la

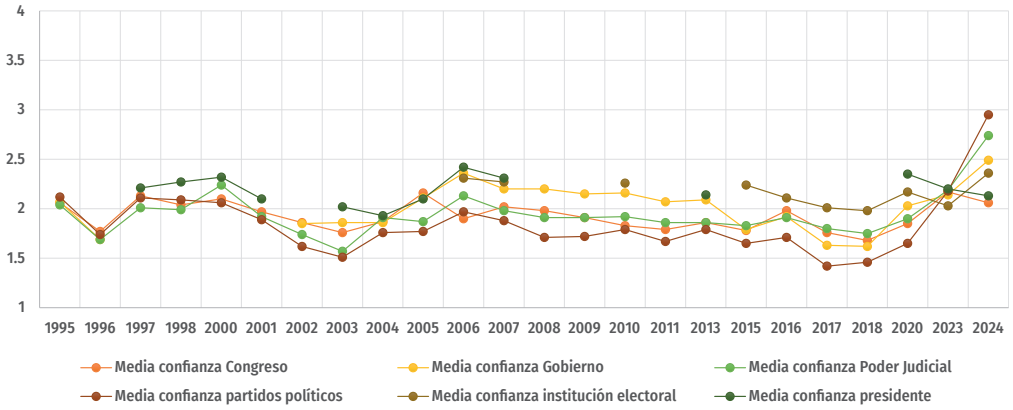
Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

institución han mostrado un comportamiento irregular. Entre 2018 y 2020 se registró un incremento, aunque sin alcanzar los niveles observados en 2006 y 2007. Posteriormente, entre 2020 y 2023, la confianza descendió levemente; sin embargo, en 2024 volvió a aumentar, superando aun el repunte de 2018-2020. Así, los niveles más bajos de confianza hacia la institución electoral se presentaron en los gobiernos de Peña Nieto y López Obrador. En el sexenio obradorista en concreto, fue notoria la continua confrontación entre el ex presidente y el instituto. Conflicto que, paradójicamente, inició cuando el INE parecía recuperar buena parte de la confianza ciudadana (Pérez-Verduzco, 2020).

Desde el punto de vista comparado pueden identificarse algunos aspectos difíciles de detectar si se analiza cada institución por separado; por ejemplo, aunque el INE sólo registró un par de incrementos en sus niveles de confianza, esta institución se ubica como la segunda en la que más ha confiado la ciudadanía en el periodo analizado, justo después de la figura presidencial (Tabla 1). En cambio, los partidos políticos — históricamente, la institución peor evaluada— obtuvieron el puntaje más alto en la última medición (Gráfica 7). Hasta 2020, parecía que el INE era valorado por su papel técnico y su relativa autonomía, y que los partidos políticos eran considerados incapaces de representar adecuadamente a la ciudadanía. Lo dicho refleja una sociedad que, aunque respaldaba las reglas del juego democrático, desconfiaba de sus principales jugadores (Flores, 2023), una tendencia que parece haber culminado en 2023.

Institución	N	Media	DE
Presidente	15,524	2.19	0.13
Institución electoral	12,000	2.17	0.13
Gobierno	24,340	2.01	0.23
Congreso	29,064	1.93	0.14
Poder Judicial	29,064	1.94	0.22
Partidos políticos	29,064	1.84	0.31

Tabla 1. Medias globales de confianza en cada institución entre 1995 y 2024

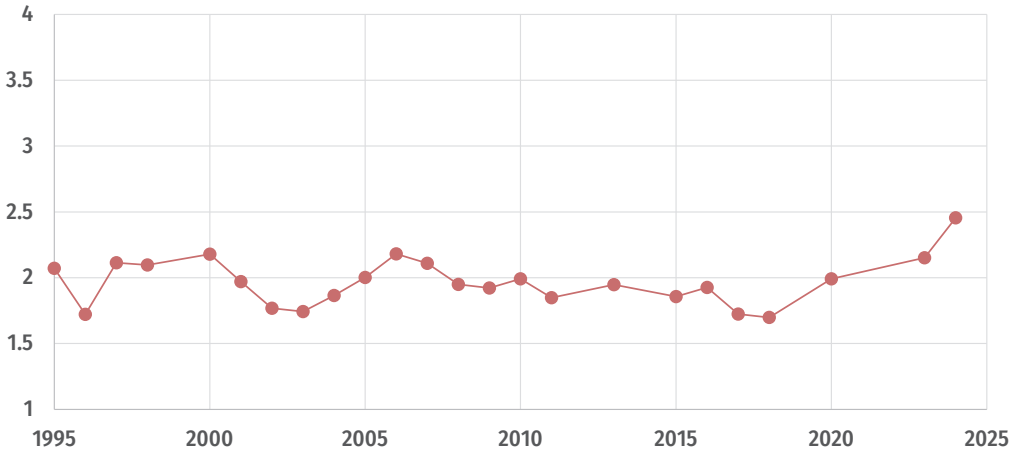


Gráfica 7. Medias confianza institucional en México entre 1995 y 2024

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

Por otra parte, al estimar la confianza institucional global, es decir, la media anual agregada de las instituciones analizadas, los puntajes más bajos se registraron en 1996, 2017 y 2018; mientras que los más elevados correspondieron a 2000, 2006, 2023 y 2024 (Gráfica 8). Estos resultados muestran que la confianza experimentó fluctuaciones importantes durante el periodo analizado. Sin embargo, al comparar las medias globales por sexenio (Tabla 2), el patrón no fue idéntico: los valores más altos se dieron en los periodos de López Obrador (M = 2.20, DE = 0.19) y Zedillo (M = 2.04, DE = 0.16), mientras que el más bajo se presentó en el de Peña Nieto (M = 1.83, DE = 0.10). Así, el análisis anual ha permitido identificar coyunturas específicas de ascenso o descenso, mientras que el promedio sexenal ofrece una visión sintética del periodo en su conjunto.



Gráfica 8. Medias confianza global entre 1995 y 2024

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

Presidente (periodo)	N	Media global	DE
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	6,201	2.04	0.16
Vicente Fox Quesada (2000-2006)	7,263	1.92	0.15
Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)	6,000	1.96	0.09
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	6,000	1.83	0.10
Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)	3,600	2.20	0.19

Tabla 2. Medias globales de confianza por sexenio presidencial entre 1995 y 2024

Nota: En el sexenio de López Obrador sólo se dispuso de datos referentes a tres levantamientos: 2020, 2023 y 2024.

Con el fin de determinar si estas variaciones descriptivas se asociaban de manera significativa con el contexto político-sexenal, se estimaron modelos de regresión logística ordinal para cada una de las instituciones analizadas. En este análisis, la confianza presentó variaciones estadísticamente significativas entre sexenios en todos los casos (Tabla 3). No obstante, la capacidad explicativa de los modelos fue reducida, lo que indica que el contexto político-sexenal se asocia con cambios en los niveles de confianza, aunque sin constituir por sí mismo un factor explicativo suficiente del fenómeno. Al hacer una comparación, los resultados muestran trayectorias institucionales diferenciadas: mientras que, en el caso de algunas

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

instituciones como el Poder Judicial y los partidos políticos, el periodo presidencial de López Obrador aparece relativamente mejor posicionado que varios de los sexenios previos, en el caso de otras instituciones como el gobierno, la presidencia y la institución electoral, ciertos periodos anteriores, concretamente el de Felipe Calderón, se asociaron con mayores niveles de confianza. Estos hallazgos sugieren que la confianza no evoluciona de manera homogénea, sino de acuerdo con dinámicas específicas de cada institución, en otras palabras, ésta depende de evaluaciones diferenciadas sobre su desempeño a lo largo del tiempo —una lectura en la que otros estudiosos como Citrin y Stoker (2018) y Segovia y colegas (2008) han coincidido.

Tabla 3. Resumen de los modelos de regresión logística ordinal por institución

Institución	χ^2 del modelo	gl	p	R^2 de Nagelkerke
Congreso	144.317	4	< .001	.006
Gobierno	520.525	4	< .001	.023
Poder Judicial	408.734	4	< .001	.016
Partidos políticos	821.578	4	< .001	.031
Institución electoral	115.509	2	< .001	.011
Presidente	165.318	4	< .001	.012

Nota: En todos los modelos, la variable dependiente fue ordinal y el predictor principal fue el sexenio presidencial. La categoría de referencia fue el sexenio de Andrés Manuel López Obrador. El supuesto de líneas paralelas se evaluó mediante la prueba correspondiente del modelo ordinal; en todos los casos resultó significativo ($p < .001$), lo que indica el incumplimiento del supuesto y, por tanto, que las asociaciones deben interpretarse con cautela.

Para examinar si efectivamente las distintas medidas de confianza institucional remitían a una dimensión subyacente común, se realizó un análisis factorial exploratorio. Previo a este análisis, las correlaciones de Spearman mostraron asociaciones positivas y estadísticamente significativas entre todas las variables, con coeficientes que oscilaron entre .33 y .55, todos con $p < .001$ (Tabla 4). En términos generales, el gobierno obtuvo los coeficientes de correlación más elevados, mientras que la institución electoral fue la que presentó las asociaciones más bajas con el resto de instituciones. En lo particular, la asociación más alta se halló en la confianza entre el gobierno y el presidente ($r_s = .55$); en contraste, la más baja correspondió a la relación de confianza entre el congreso y la institución electoral ($r_s = .33$) —tal hallazgo es consistente con investigaciones previas sobre esta cuestión (Juárez y Rodríguez, 2022; Pérez-Verduzco, 2020)—. La adecuación de la matriz para este tipo de análisis fue satisfactoria, como lo indica el índice Kaiser-Meyer-Olkin (*KMO* = .81) y la prueba de esfericidad de Bartlett, χ^2 (15) = 7648.925, $p < .001$. En conjunto, estos resultados sugieren una base empírica compartida entre las distintas expresiones de confianza institucional, lo cual se corroboró mediante la extracción de un factor común (Tabla 5).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

Tabla 4. Matriz de correlaciones de Spearman entre niveles de confianza institucional entre 1995 y 2024

Nota: Los coeficientes corresponden a correlaciones de Spearman. El tamaño muestral varía entre pares de variables debido a la disponibilidad diferencial de datos por institución y año. Todos los coeficientes fueron estadísticamente significativos al nivel p < .01 (bilateral).

Institución	Congreso	Gobierno	Poder Judicial	Partidos Políticos	Institución Electoral	Presidente
Congreso	1.000	.46	.48	.45	.33	.37
Gobierno	.46	1.000	.51	.48	.41	.55
Poder Judicial	.48	.51	1.000	.48	.42	.40
Partidos políticos	.45	.48	.48	1.000	.39	.38
Institución electoral	.33	.41	.42	.39	1.000	.38
Presidente	.37	.55	.40	.38	.38	1.000

Tabla 5. Cargas factoriales y comunalidades de las variables de confianza institucional

Nota: El método de extracción utilizado fue el de ejes principales, se extrajo un único factor con valor propio mayor a 1, el cual explicó 37.10% de la varianza total.

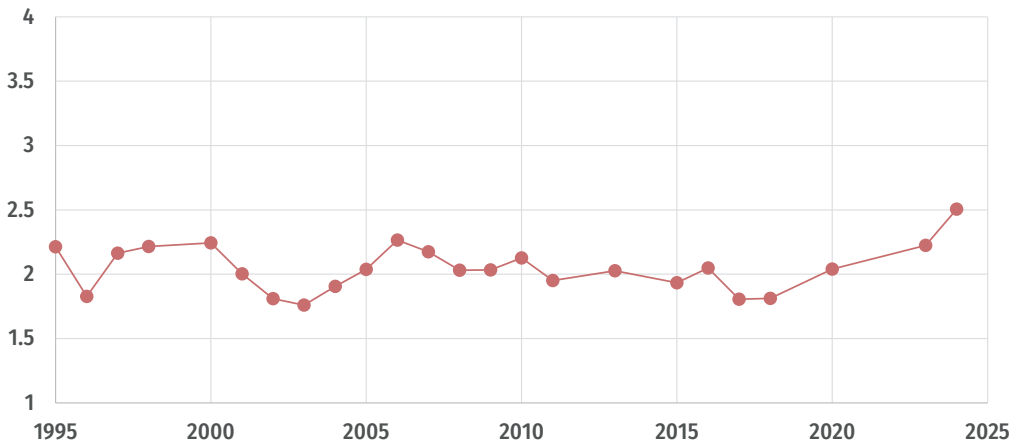
Variable	Carga factorial	Comunalidad
Confianza en el Congreso	.391	.153
Confianza en el gobierno	.732	.536
Confianza en el Poder Judicial	.669	.448
Confianza en los partidos políticos	.631	.398
Confianza en la institución electoral	.581	.337
Confianza en el presidente	.594	.353

Luego de identificar el factor común subyacente en la estructura de los datos sobre las seis medidas de confianza institucional, el análisis de consistencia interna mediante coeficiente alfa de Cronbach arrojó una fiabilidad aceptable ($\alpha = .77$), lo que respalda el tratamiento de la confianza institucional como una dimensión común, aunque internamente heterogénea, y la formalización de un índice agregado de confianza, el cual presentó una media de 2.05 ($DE = 0.66$, $N = 27{,}936$). Este resultado sugiere niveles bajos de confianza institucional agregada. De hecho, su comportamiento fue congruente con los patrones descriptivos observados previamente (Gráfica 8), pues su evolución anual mostró fluctuaciones notables a lo largo del periodo analizado, presentando sus valores más bajos en 1996 ($M = 1.82$), 2002 ($M = 1.80$), 2003 ($M = 1.76$), 2017 ($M = 1.80$) y 2018 ($M = 1.81$), y los más altos en 2006 ($M = 2.26$), 2023 ($M = 2.22$) y 2024 ($M = 2.50$), lo que confirma que la confianza institucional no siguió una trayectoria lineal estable, sino que tuvo un comportamiento oscilante con repuntes en años específicos (Gráfica 9).

Al estimar una regresión lineal simple usando como predictor el año de encuesta para examinar la evolución temporal de la confianza institucional, el modelo resultó estadísticamente significativo $F(1, 27934) = 35.32$, $p < .001$, aunque con una reducida capacidad explicativa ($R^2 = .001$). El coeficiente asociado al año fue positivo y significativo ($B = .003$, $t = 5.94$, $p < .001$, *IC* 95% [.002, .004]), sugiriendo una leve tendencia ascendente a lo largo del tiempo. Con todo, el tamaño del efecto fue mínimo, por lo que el resultado debe interpretarse con cautela.

Finalmente, para complementar el análisis anterior, se comparó el índice de confianza generado entre sexenios presidenciales mediante *ANOVA* de un factor. Como muestra la Tabla 6, las medias más altas correspondieron a los sexenios de López Obrador ($M = 2.15$, $DE = 0.64$), Calderón ($M = 2.10$, $DE = 0.67$) y Zedillo ($M = 2.09$, $DE =$

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30



Gráfica 9. Índice de confianza institucional entre 1995 y 2024

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Corporación Latinobarómetro (1995-2024)

0.66); mientras que las más bajas se observaron en los de Fox (M = 1.96, DE = 0.64) y Peña Nieto (M = 1.95, DE = 0.69). Un patrón similar se observó en el análisis descriptivo de las medias globales por sexenio presentado en la Tabla 2. Las diferencias entre los sexenios resultaron estadísticamente significativas F (4, 27931) = 99.93, p < .001 (Tabla 7). Además, las comparaciones *post hoc* con corrección Bonferroni indicaron que el sexenio de López Obrador difería significativamente de todos los demás, y que no había diferencias estadísticamente significativas entre los de Zedillo y Calderón, ni entre los de Fox y Peña Nieto.

En conjunto, los resultados sugieren que la confianza institucional se diferencia con mayor claridad entre contextos presidenciales específicos que entre años aislados; es decir, se trata de un fenómeno que combina elementos de estabilidad con variaciones sensibles a coyunturas y evaluaciones de desempeño —en línea con lo señalado por Devine y Valgarðsson (2024) y Van der Meer y Van Erkel (2024)—. En el caso mexicano, ello sugiere que los repuntes y caídas de la confianza responden menos a una tendencia secular única y más a configuraciones presidenciales diferenciadas, cambios en la competencia política y valoraciones ciudadanas sobre el desempeño de instituciones concretas.

Tabla 6. Medias del índice agregado de confianza institucional por sexenio presidencial

Nota: El índice agregado de confianza institucional se construyó como el promedio de seis indicadores recodificados en la misma dirección, donde valores más altos indican mayor confianza.

Sexenio	N	M	DE
Ernesto Zedillo	4665	2.09	0.66
Vicente Fox	7061	1.96	0.64
Felipe Calderón	6828	2.10	0.67
Enrique Peña Nieto	4664	1.95	0.69
Andrés Manuel López Obrador	4718	2.15	0.64
Total	27936	2.05	0.66

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 50-80 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.30

Tabla 7. Análisis de varianza del índice agregado de confianza institucional por sexenio presidencial

Nota: Variable dependiente: índice agregado de confianza institucional. Las diferencias entre sexenios se examinaron adicionalmente mediante comparaciones *post hoc* con corrección de Bonferroni.

Fuente de variación	SC	gl	MC	F	p
Entre grupos	173.358	4	43.339	99.930	< .001
Dentro de los grupos	12113.604	27931	0.434		
Total	12286.961	27935			

Conclusiones

El presente estudio tuvo por objetivo analizar la evolución de la confianza hacia las principales instituciones de la democracia mexicana en las últimas tres décadas. Por los resultados de la investigación puede afirmarse que el fenómeno no ha seguido una trayectoria lineal ni homogénea, sino oscilante, con repuntes y caídas asociadas a contextos presidenciales específicos. Uno de los principales hallazgos a nivel descriptivo es el evidente cambio en los patrones de la percepción ciudadana en México, pues en 2023 la confianza hacia el Congreso registró su nivel más alto en treinta años, y lo mismo ocurrió para 2024 en cuanto al Gobierno, el Poder Judicial, la institución electoral y los partidos políticos. Además, y a pesar de constantes descensos en los niveles de confianza hacia la figura presidencial entre 2020 y 2024, el promedio global de la misma sólo presentó incrementos durante el sexenio de López Obrador, alcanzando su nivel histórico más alto.

Dichos resultados sugieren que las valoraciones ciudadanas sobre el contexto político mexicano reciente no se han centrado exclusivamente en la presidencia, sino que se han extendido al resto de instituciones de la democracia. Desde la perspectiva del desempeño institucional, es plausible que la política social implementada por el gobierno morenista, en particular, los programas sociales de amplia cobertura como la Pensión para Personas Adultas Mayores, las becas Benito Juárez, Jóvenes Construyendo el Futuro, Jóvenes Escribiendo el Futuro o Sembrando Vida, hayan contribuido de alguna forma a este cambio en los patrones de percepción ciudadana. Con todo, el diseño del estudio no permite establecer una relación causal directa al respecto.

El caso de la institución electoral merece una mención especial, ya que pasó de ser la institución más confiable entre 2015 y 2020, a registrar los niveles más bajos en 2023, manteniéndose como una de las instituciones peor evaluadas en 2024. Aunque diversos estudios ya han reportado que las valoraciones ciudadanas sobre la autoridad electoral difieren a las de otras instituciones de la democracia, este trabajo muestra que dichas evaluaciones son cada vez más heterogéneas. Si bien el análisis factorial arrojó que las valoraciones ciudadanas sobre esta institución también son parte de la dimensión común de confianza institucional, no es menos es cierto que sus correlaciones con el resto de instituciones son las más débiles. Esto refuerza la idea de que la autoridad electoral se evalúa distinto respecto a otras instituciones de la democracia, quizá por el peso que adquieren en su valoración factores como la autonomía o la integridad del arbitraje electoral.

Por su parte, el Poder Judicial representa un caso particularmente relevante en el entorno político actual. Sin duda, resulta paradójico que justo cuando se venía

recuperando la confianza hacia la institución, se impulsara una reforma de gran alcance. No obstante, hay que decir que ésta se ha planteado como producto derivado de la demanda ciudadana de cambio en una institución que durante varios años se ha percibido como poco confiable. Si bien tales cambios han provocado preocupaciones legítimas respecto a la independencia judicial, la seguridad jurídica y la división de poderes, también es viable que estos aspectos incidan en la percepción pública de cercanía, representatividad o legitimidad democrática de la institución. Esto podrá saberse en investigaciones futuras donde se analicen datos de opinión pública posteriores a 2024.

Por otro lado, los modelos de regresión logística ordinal mostraron que la confianza institucional presentó variaciones estadísticamente significativas entre los sexenios. A pesar de que la capacidad explicativa de los modelos fue reducida y que, por sí mismos, no son suficientes para explicar el fenómeno de estudio, los resultados sugieren que estos cambios se asocian al contexto político-sexenal. Las trayectorias institucionales diferenciadas arrojadas por los análisis confirman que la confianza institucional no puede entenderse como una disposición uniforme frente al sistema político, sino como un conjunto de evaluaciones diferenciadas según el tipo de institución.

Otra aportación del estudio consistió en mostrar que, pese a la referida heterogeneidad, las distintas medidas de confianza remiten a una base empírica compartida. Las correlaciones positivas y significativas entre instituciones, así como los resultados del análisis factorial exploratorio y de la consistencia interna de la escala, respaldan la existencia de una dimensión común de confianza institucional. No obstante, tal dimensión no es perfectamente homogénea: instituciones como el Congreso y, en menor medida, la institución electoral, presentaron una integración más débil a esa estructura común, indicando que la confianza institucional posee un núcleo general común, pero con evaluaciones específicas sobre el desempeño, representación o autonomía de cada institución.

A su vez, la formalización de un índice agregado de confianza institucional permitió examinar con mayor consistencia metodológica la evolución global del fenómeno. Los resultados mostraron que, aunque el tiempo presenta una asociación positiva y significativa con el índice, su magnitud es mínima, por lo que no resulta adecuado interpretar la confianza institucional como una trayectoria lineal de incremento sostenido. En cambio, el *ANOVA* por sexenio mostró diferencias más claras y consistentes. En este sentido, la confianza institucional agregada distingue con mayor claridad entre contextos presidenciales que entre años aislados, lo que refuerza la idea de que sus variaciones responden más a configuraciones políticas diferenciadas que a una sola evolución lineal y uniforme en el tiempo.

Una de las limitaciones de este trabajo reside en la imposibilidad de establecer relaciones causales entre acontecimientos políticos específicos y los cambios observados en los niveles de confianza en las instituciones de la democracia. Bajo la premisa de que las valoraciones ciudadanas sobre las instituciones de la democracia reflejan, al menos en parte, el entorno político en que se generan, estudios observacionales como este, basados en datos de opinión pública, permiten identificar

periodos de estabilidad o cambio en los patrones perceptivos —en este caso, sobre confianza política— y analizarlos a la luz de su contexto. Sin embargo, el diseño de cortes transversales repetidos que se utilizó no puede ir más allá de identificar variaciones y compararlas entre ciertos periodos; esto es que no posibilita seguir trayectorias, procesos individuales ni atribuir los cambios a factores determinados, por citar un par de ejemplos.

Otra limitación sería el uso de datos agregados, que dificultan el análisis de procesos y preferencias individuales sobre las instituciones de la democracia. También podría existir, como en cualquier conjunto de datos recabados por encuesta, un sesgo por deseabilidad social. Aunque tales aspectos no invalidan los hallazgos, sí invitan a una sana cautela y a recordar que esta investigación es sólo una aproximación al fenómeno de estudio, y no una explicación exhaustiva del mismo o de sus determinantes.

Para subsanar algunas de las limitaciones referidas y ampliar el conocimiento respecto al tema, futuras investigaciones podrían incorporar más variables individuales y contextuales que permitan modelar los determinantes de la confianza institucional o explorar otras variables sociopolíticas relevantes, como la confianza interpersonal, la satisfacción con la democracia o la identificación partidista, así como algunos otros factores contextuales. Asimismo, sería pertinente contrastar los niveles de confianza institucional en distintos grupos sociodemográficos o comparar los de diversos países o regiones del mundo.

Referencias

Aassve, A., Capezzone, T., Cavalli, N., Conzo, P. y Peng, C. (2024). Social and political trust diverge during a crisis. *Scientific Reports*, 14 (331). https://doi.org/10.1038/s41598-023-50898-4.

Aguirre-Ochoa, J. y Gómez, M. (2021, enero-abril). Debilidad institucional y experiencia anticrimen en México. *URVIO*, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (29), 45-57. https://doi.org/10.17141/urvio.29.2021.4407.

Ahlerup, P., Sundström, A., Jagers, S. C. y Sjöstedt, M. (2023, abril). *Drought and Political Trust* (Working Paper in Economics, 832). University of Gothenburg. https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/75992.

Ahonen, S., Koivula, A. y Sivonen, J. (2025). How is political trust associated with economic and environmental policy prioritization? A longitudinal analysis between 2017 and 2022. *Ambio*, 54, 43-56. https://doi.org/10.1007/s13280-024-02054-z.

Altunkulp Çoban, H. (2024). Re-Conceptualization of Political Trust in Relation to Justice. *SIYASAL: Journal of Political Sciences*, 33 (1), 151-167. https://doi.org/10.26650/siyasal.2024.33.1403011.

Álvarez, I. (2024, 19 de junio). Reforma al Poder Judicial en México: votación popular y percepción de jueces y magistrados. *El Financiero*. https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/ingrid-alvarez/2024/06/19/reforma-al-poder-judicial-en-mexico-votacion-popular-y-percepcion-de-jueces-y-magistrados/.

Aragón Falomir, J., Fernández de Lara Gaitán, A. E. y Lucca, J. B. (2019). Las elecciones de 2018 en México y el triunfo del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena). *Estudios Políticos*, (54), 286-308. https://doi.org/10.17533/udea.espo.n54a14.

Ardanaz, M., Otálvaro-Ramírez, S. y Scartascini, C. (2023). Does information about citizen participation initiatives increase political trust? *World Development*, 162, 106132. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106132.

Arenilla Sáez, M. (2019). La arquitectura institucional y el cumplimiento de la Agenda 2030 en Iberoamérica. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (75), 5-44.

Arnone, M., Drago, C., Costantiello, A. y Leogrande, A. (2025, 30 de enero). *Political trust in Italy: How Environmental, Social, and Governance Factors Shape Confidence in Parties*. SSRN. https://doi.org/10.2139/ssrn.5117693.

Aslam, F. (2025). Political trust and reconciliation during Sri Lanka's democratic transition: Findings from the Sri Lanka Barometer study. *Journal of Social Sciences and Business*, 4 (2), 30–50. https://doi.org/10.5281/zenodo.18309513.

Azzollini, L., Sanlitürk, E., Deimantas, V. y Köksal, S. (2025). At Which Level Does Unemployment Affect Political Trust? A Multilevel Analysis Across Europe. *Social Indicators Research*, 177, 1213-1287. https://doi.org/10.1007/s11205-025-03541-w.

Baccini, L., Hicks, J. y Rettl, P. (2025, 13 de febrero). *Populism and Political Trust: Evidence from Latin America*. University of California, Los Angeles, GRIPE. https://gripe.polisci.ucla.edu/wp-content/uploads/sites/121/2025/02/GRIPE_S12E02_Baccini.pdf.

Bohdalová, L. (2025). Generational dynamics of political trust and satisfaction in Czechia: the enduring impact of political socialisation during socialism. *East European Politics*, 41 (3), 339-369. https://doi.org/10.1080/21599165.2025.2523437.

Boucher, C. (2026). Political Trust in Crisis: Can Social Protection Make a Difference? *Political Studies*, 00 (0). https://doi.org/10.1177/00323217251401089.

Boulianne, S. (2019). Building faith in democracy: Deliberative events, political trust and efficacy. *Political Studies*, 67 (1), 4-30. https://doi.org/10.1177/0032321718761466.

Braun, D. y Hutter, S. (2014). Political trust, extra-representational participation and the openness of political systems. *International Political Science Review*, 37 (2), 151-165. https://doi.org/10.1177/0192512114559108.

Broka, A. (2026). Youth political culture in the European Union: Welfare institutions, political trust, and participation. *Politics and Governance*, 14, 11715. https://doi.org/10.17645/pag.11715.

Chan, C. K. y Tang, G. (2026). Political trust under shifting state-society relations: citizenship and political efficacy of Hong Kong in the early 2020s. *Journal of Asian Public Policy*, 1–14. https://doi.org/10.1080/17516234.2026.2660966.

Chapman, H. S. (2025). Shocks to the System: Electoral Manipulation, Protests and the Evolution of Political Trust in Russia. *Government and Opposition*, 60 (2), 496-516. https://doi.org/10.1017/gov.2024.18.

Chiliquinga-Amaya, J., Andrade-Vásquez, M., Álvarez-Muñoz, P., Sánchez, R., Vásquez, E. y Faytong-Haro, M. (2025). Pilot Study on Institutional Trust, Security, and Democratic Support in Ecuador During the 2024 Crisis. *Social Sciences*, 14 (9), 522. https://doi.org/10.3390/socsci14090522.

Choi, C. y Woo, H. (2023). A Comparative Study on Political Trust in Transition Countries. *Journal of Policy Studies*, 38 (4), 41-58. https://doi.org/10.52372/jps38404.

Christmann, P., Magalhães, P. C. y Vasilopoulou, S. (2026). Divergent paths of political trust in Southern Europe: The roles of economic performance, corruption, congruence, and polarisation. *South European Society and Politics*, 30 (4), 621–649. https://doi.org/10.1080/13608746.2025.2576094.

Citrin, J. y Stoker, L. (2018). Political trust in a cynical age. *Annual Review of Political Science*, 21 (1), 49-70. https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050316-092550.

Corral, M. (2008). (Des)confianza en los partidos políticos en América Latina. *Revista de Ciencia Política*, 28 (2), 1-12.

Dalle Nogare, C., Ferrante, C., Pontarollo, N. y Segovia, J. (2026). What explains political trust in Latin America? Understanding the role of the urban-rural divide. *Global Challenges & Regional Science*, 5, 100026. https://doi.org/10.1016/j.gcrs.2026.100026.

Daminov, I. (2024). Relationship between the type of media consumption and political trust in the European Union: Evidence from the 94th Eurobarometer 2020/2021 Survey. *Communication and the Public*, 9 (3), 295-310. https://doi.org/10.1177/20570473241256484.

De Blok, L. y Haugsgjerd, A. (2025). Political trust as a coping-mechanism for economic risks. *Journal of Trust Research*, 16 (1), 31-51. https://doi.org/10.1080/21515581.2025.2530393.

Dellmuth, L. (2023). Regional inequalities and political trust in a global context. *Journal of European Public Policy*, 31 (6), 1516-1535. https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2269207.

Del Tronco, J. (2012). Las causas de la desconfianza política en México. *Perfiles Latinoamericanos*, (40), 227-251.

Denters, B., Gabriel, O. y Torcal, M. (2007). Political confidence in representative democracy: Sociocultural vs. political explanations. En J. W. Van Deth, J. R. Montero y A. Westholm (Eds.), *Citizenship and Involvement in European Democracies: A Comparative Analysis* (pp. 66–87). Routledge.

Devine, D. (2024). Political trust and redistribution preferences. *Journal of European Public Policy*, 32 (10), 2439–2462. https://doi.org/10.1080/13501763.2024.2413194.

Devine, D., Stoker, G. y Jennings, W. (2024). Political trust and climate policy choice: evidence from a conjoint experiment. *Journal of Public Policy*, 44 (2), 327-343. https://doi:10.1017/S0143814X23000430.

Devine, D., Valgarðsson, V., Smith, J., Jennings, W., Scotto di Vettimo, M., Bunting, H. y McKay, L. (2023). Political trust in the first year of the COVID-19 pandemic: a meta-analysis of 67 studies. *Journal of European Public Policy*, 31 (3), 657-679. https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2169741.

Devine, D. y Valgarðsson, V. O. (2024). Stability and change in political trust: Evidence and implications from six panel studies. *European Journal of Political Research*, 63 (2), 478-497. https://doi.org/10.1111/1475-6765.12606.

Donat, E. y Lenhart, S. (2024). Closeness to citizens as a source for political trust? A comparison of opinions on local parliaments and the European Parliament in 12 European regions. *International Review of Administrative Sciences*, 91 (1), 77-92. https://doi.org/10.1177/00208523241268063.

Đorđević, A., Fikrlová, J., Ćeriman, J., Padoan, E. y Štěpánková, L. (2025, octubre). Affective and Cognitive Dimensions of Building Interpersonal and Political Trust in Adolescence: A Qualitative Study. *Youth & Society*, 57 (7), 1325-1345. https://doi.org/10.1177/0044118X251323908.

Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Prentice-Hall.

Fiedler, C., Marcos-Marne, H. y Mross, K. (2024). COVID-19 and political trust in local governments: Evidence from Nepal. *Political Studies Review*, 22 (4), 930-947. https://doi.org/10.1177/14789299231220535.

Flores, J. I. (2023) *Democracia y confianza*. Instituto Nacional Electoral. https://portal.ine.mx/wp-content/uploads/2023/11/democracia-y-confianza.pdf.

Flores Andrade, A. (2013). (Des)confianza en las instituciones. El caso de la Cámara de Diputados en México (2000-2010). *Foro Internacional*, LIII (2), 281-316.

Frateur, J., Bursens, P., Popelier, P. y Coroado, S. (2025). How to explain citizens' declined political trust during the COVID-19 pandemic: a time-series qualitative comparative analysis (TSQCA). *Comparative European Politics*, 23, 552-575. https://doi.org/10.1057/s41295-025-00412-z.

Frateur, J., Popelier, P., Bursens, P. y Duarte Coroado, S. (2026). Gaining trust through consultation? How intergovernmental interactions influences citizens' political trust in times of crisis. *Territory, Politics, Governance*, 14 (8), 1511–1526. https://doi.org/10.1080/21622671.2026.2624503.

Frost, M. H., Kim, S., Scartascini, C., Zamora, P. y Zechmeister, E. J. (2025). Disaster and political trust: Evidence from the 2017 Mexico City earthquake. *World Development*, 189, 106927. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2025.106927.

Geese, L. (2025). Tough positions, trustful voters? How Mainstream Party Position-Taking on Immigration Shapes Political Trust and its Impact on Far-Right Voting. *Government and Opposition*, 60 (2), 404-430. https://doi.org/10.1017/gov.2024.6.

Gómez Vilchis, R. R. (2018a, mayo-agosto). Confianza en el Congreso y opinión pública: el caso mexicano. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXIII (233), 117-139. https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.233.59483.

Gómez Vilchis, R. R. (2018b). Conocimiento y entendimiento: determinantes de la confianza en el Presidente. *Polis* México, 14 (2), 97-125.

Gonthier, F., Aymé, P. y Belot, C. (2024). *Political Trust and Democratic Innovations: State-of-the-Art Report*. Trust in European Democracies. https://www.truedemdata.eu/truedem/D9.1_Report_on_politcal_trust_and_democratic_innovations.pdf.

Granados, C. y Sánchez, F. (2024). Race, Inequality, and Political Trust in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 67 (1), 56–74. doi:10.1017/lap.2024.29.

Granados, C. y Sánchez, F. (2025). *Eppur si Muove*. Social Mobility, Inequality, and Political Trust in Latin America. *Social Justice Research*, 38, 16-190. https://doi.org/10.1007/s11211-025-00452-6.

Granados, C. y Sánchez, F. (2026). Should I Stay or Should I Go? The Behavioural Consequences of Political Trust in Contexts of Inequality: The Case of Latin America. *Journal of Politics in Latin America*, 18 (1), 3–28. https://doi.org/10.1177/1866802X251384315.

Grande, E. y Gonzatti, D. S. (2024, abril). *A Revolt of the Distrustful? Political Trust, Political Protest and the Democratic Deficit* (Discussion Paper ZZ 2024-603). WZB Berlin Social Science Center. https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2024/zz24-603.pdf.

Greene, K. y Sánchez-Talanquer, M. (2018). Latin America's Shifting Politics: Mexico's Party System Under Stress. *Journal of Democracy*, 29 (4), 31-42.

Gutiérrez Sánchez, H. e Inclán Padrón, P. R. (2025). Confianza política y religiosidad en México. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (39), 127-148. https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2025.39.89155.

Hansen, F. G. (2023). How Government Efficiency Shapes Political Trust: Evidence from the Case of Brexit. *British Journal of Political Science*, 54 (3), 957-968. https://doi.org/10.1017/S0007123423000388.

Hardin, R. (2010). *Confianza y confiabilidad*. Fondo de Cultura Económica.

Haugseth, E., Tollefsen, A. F. y Dyrstad, K. (2026). Forced migrant arrivals can reduce political trust in African host communities. *World Development*, 203, 107396. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2026.107396.

Hegewald, S. (2023). Locality as a safe haven: place-based resentment and political trust in local and national institutions. *Journal of European Public Policy*, 31 (6), 1749-1774. https://doi.org/10.1080/13501763.2023.2291132.

Heras, L. (2010, 20 de mayo). *Confianza ciudadana en las instituciones políticas en México: una revisión de la primera década del siglo XXI* [Ponencia]. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Argentina.

Hetherington, M. J. (1998). The political relevance of political trust. *American Political Science Review*, 92 (4), 791-808. https://doi.org/10.2307/2586304.

Hetherington, M. J. (2005). *Why Trust Matters: Declining Political Trust and the Demise of American Liberalism*. Princeton University Press.

Huang, H., Intawan, C. y Nicholson, S. P. (2024). Political trust and public support for propaganda in China. *Research & Politics*, 11 (1). 1-7. https://doi.org/10.1177/20531680231225308.

Instituto Belisario Domínguez (IBD) (2023). Decretos aprobados por el Congreso de la Unión (18 de junio de 2022 al 14 de marzo de 2023). Senado de la República. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/5954.

Intyaswati, D., Mahmood, Q., Venus, A., Kusumajanti y Saputra, W. T. (2025). Media Use and Online Political Participation: The Mediating Roles of Media Credibility

and Political Trust in Jakarta and Islamabad. *Journal of Contemporary Eastern Asia*, 24 (1), 22-43. https://doi.org/10.17477/jcea.2025.24.1.022.

Juárez, I. L. M. y Rodríguez, A. (2022). Confianza en el INE: un análisis en el marco del proceso electoral federal de 2018. *Revista del Instituto Electoral del Estado de México. Apuntes Electorales*, (67), 137-165. https://doi.org/10.53985/ae.v21i67.852.

Kallemose, T., Kirk, J. W., Karlsson, E., Seing, I., Stefánsdóttir, N. T., Vrangbæk, K., Andersen, O. y Nilsen, P. (2023). Political trust in the handling of the COVID-19 pandemic: a survey in Denmark and Sweden. *BMC Global Public Health*, 1 (12). https://doi.org/10.1186/s44263-023-00009-2.

Kavadias, L., Van Noord, J., Spruyt, B. y Kuppens, T. (2026). The state and its schooled elite across 84 countries: Educational differences in political trust depend on the schooled society and sector of employment. *European Journal of Political Research*, 1–23. https://doi.org/10.1017/S1475676526100814.

Keefer, P. y Scartascini, C. (Eds.) (2022). *Trust: The Key to Social Cohesion and Growth in Latin America and the Caribbean (Executive Summary)*. Inter-American Development Bank. https://publications.iadb.org/en/trust-key-social-cohesion-and-growth-latin-america-and-caribbean-executive-summary.

Kesberg, R. y Easterbrook, M. J. (2025). (Not) one of us: The overrepresentation of elites in politics erodes political trust. *British Journal of Social Psychology*, 64, e12885. https://doi.org/10.1111/bjso.12885.

Kiess, J. (2024). Building democratic resilience: the impact of political engagement during education on xenophobia and political trust. *Acta Politica*, 61, 156-176. https://doi.org/10.1057/s41269-024-00370-6.

Koivula, A. y Kestilä-Kekkonen, E. (2026). Internal efficacy and political trust: Evaluating political institutions through pandemic crisis policy. *International Political Science Review*, 00 (0). https://doi.org/10.1177/01925121251406732.

Koivula, A., Malinen, S. y Koiranen, I. (2026). Political Trust and Aspirations to Influence Social Media During a Crisis: A Longitudinal Study. *Policy & Internet*, 18, e70030. https://doi.org/10.1002/poi3.70030.

Kołczyńska, M. y Bürkner, P. C. (2026). Does political trust strengthen democracy? A cross-national longitudinal analysis. *International Political Science Review*, 0 (0), 1-13. https://doi.org/10.1177/01925121251405191.

Korol, L. y Bevelander, P. (2026). Antisemitism and anti-Israel attitudes in Sweden: Patterns of associations, attitudinal profiles, and the role of institutional trust. *Ethnic and Racial Studies*. https://doi.org/10.1080/01419870.2026.2635123.

Kulin, J., Johansson Sevä, I. y Fairbrother, M. (2024). Political trust and public support for climate policy in Europe: The role of perceptions about politicians' competence and integrity. *Environmental Research Communications*, 6 (9), 095013. https://doi.org/10.1088/2515-7620/ad5ccf.

Kumlin, S., Nemčok, M. y Van Hootegem, A. (2024). Welfare state evaluations, normative expectations, and political trust: longitudinal evidence from Germany and Norway. *Public Management Review*, 1-24. https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2297292.

Labarca, C., Valenzuela, S., Bachmann, I. y Grassau, D. (2022, octubre-diciembre). Medios de comunicación y confianza política en América Latina: análisis individual y contextual del rol de las noticias en la confianza en el gobierno y el Estado. *Revista Internacional de Sociología*, 80 (4), e216. https://doi.org/10.3989/ris.2022.80.4.M22-01.

Lahusen, C. (2024). Trust and Distrust in Political Institutions: Conceptual and theoretical reassessments. *Journal of Political Sociology*, 2 (1), 80-109. https://doi.org/10.54195/jps.19659.

Lalot, F. y Abrams, D. (2026). Does Political Trust Foster or Hinder Volunteering? A Longitudinal Investigation in the United Kingdom. *Social Psychological and Personality Science*, 17 (7), 877-888. https://doi.org/10.1177/19485506251411575.

Landau, M. (2009). La conflictiva relación entre participación institucionalizada y confianza: El caso de Buenos Aires. *Perfiles Latinoamericanos*, 17 (34), 111-124.
Lee, F. L. F. (2024). Disinformation Perceptions and Media Trust: The Moderating Roles of Political Trust and Values. *International Journal of Communication*, 18, 2388-2410. https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/21052.
Lewkowicz, J., Fałkowski, J. y Bjørnskov, C. (2026). Globalisation and political trust: Evidence of a nuanced relationship. *European Journal of Political Economy*, 93, 102847. https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2026.102847.
Li, Y. y Umer, H. (2025). The non-linear impact of corruption investigations on political trust. *Contemporary Economic Policy*, 43 (3), 539-564. https://doi.org/10.1111/coep.12689.
Liendo, N. A. (2011). *El crecimiento económico y la confianza en las instituciones de gobierno: Un análisis comparado de la evolución en las percepciones de las élites y los ciudadanos de América Latina* (Boletín, 6). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Universidad de Salamanca, Instituto de Iberoamérica.
López Robles, A. (2023). El declive de la confianza institucional en México: ¿desempeño político o cultura? *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (34), 39-59. https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2023.34.84413.
Martínez Espinoza, M. I. (2023, enero). Política social y pobreza en la 4T. *Revista Mexicana de Sociología*, 85, 41-69. https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2023.e.60448.
Martínez-Hernández, A. A. y Martínez Rosales, D. I. (2019). Los perfiles de la confianza partidista en América Latina: factores explicativos y herramientas causales. *Política*, 57 (1), 7-34.
Mattes, R. y Moreno, A. (2018). Social and Political Trust in Developing Countries: Sub-Saharan Africa and Latin America. En E. M. Uslaner (Ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust* (pp. 357-382). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190274801.013.10.
Matzkin, S., Shandler, R. y Canetti, D. (2023). The limits of cyberattacks in eroding political trust: A tripartite survey experiment. *The British Journal of Politics and International Relations*, 26 (4), 1033-1054. https://doi.org/10.1177/13691481231210383.
Medel-Ramírez, C. (2024). Convergences and Divergences in the 2024 Judicial Reform in Mexico: A Neural Network Analysis of Transparency, Judicial Autonomy, and Public Acceptance. *arXiv*, 2410.20676. https://doi.org/10.48550/arXiv.2410.20676.
Monsiváis Carrillo, A. (2019). La calidad percibida de los servicios públicos locales y la confianza institucional en México. *Región y Sociedad*, 31, e1206. https://doi.org/10.22198/rys2019/31/1206.
Monsiváis-Carrillo, A. (2023). La confianza política en territorios disparejos. Democracia subnacional, territorialidad estatal subjetiva y confianza en las elecciones en América Latina. *Estudios Políticos*, (68), 139-168. https://doi.org/10.17533/udea.espo.n68a06.
Montero, J. R., Zmerli, S. y Newton, K. (2008). Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia. *REIS: Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (122), 11-54. https://doi.org/10.2307/40184879.
Moon, C. y Travaglino, G. A. (2025). The association between perceived injustice and political trust: Testing a dual-pathway model through anger and patriotism across four countries. *Political Psychology*, 46 (2), 345-364. https://doi.org/10.1111/pops.13005.
Morales Mena, A. (2015). ¿Es posible reducir la desconfianza política en México? El caso mexicano (1996-2004). *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (18), 53-68. https://doi.org/10.1016/s1870-7300(15)71360-8.
Moreno, A. (2025, 20 de junio). Confianza en los poderes de la Unión. *El Financiero*. https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/alejandro-moreno/2025/06/20/confianza-en-los-poderes-de-la-union/.
Müller, J.-W. (2026). Political Trust in the New Age of Autocratization. *Philosophy & Social Criticism*, 0 (0). https://doi.org/10.1177/01914537261434866.

Muringani, J., Fitjar, R. D. y Rodríguez-Pose, A. (2024, diciembre). Political trust and economic development in European regions. *Annals of Regional Science*, 73 (4), 2059-2089. https://doi.org/10.1007/s00168-024-01319-5.

Nacif, B. (2003, marzo). *Policy Making under Divided Government in Mexico* (Working Paper, 305). University of Notre Dame, The Helen Kellogg Institute for International Studies. https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/305.pdf.

Navarrete-Vela, J. P. (2023). MORENA: ¿un partido político que pone en riesgo la democracia? *Polis* México, 19 (1), 193-232. https://doi.org/10.24275/uam/izt/dcsh/polis/2023v19n1/navarrete.

Navarrete Yáñez, B. E., Del Campo García, E., Sánchez Reinón, M. y Parra Corey, G. (2022). La confianza institucional como un determinante de la evaluación ciudadana del acceso a la información a nivel municipal en Chile. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, (26), 1-26. https://doi.org/10.32457/riem26.1855.

Newton, K. (2007). Social and political trust. En R. J. Dalton y H.-D. Klingemann (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Behavior* (pp. 342-362). Oxford University Press.

Norris, P. (Ed.) (2003, 1 de noviembre). *Critical citizens: Global support for democratic government* [1999]. Oxford Academic. https://doi.org/10.1093/0198295685.001.0001.

Norris, P. (2011). *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited*. Cambridge University Press.

Ouattara, E. y Steenvoorden, E. (2023). The Elusive Effect of Political Trust on Participation: Participatory Resource or (Dis)incentive? *Political Studies*, 72 (4), 1269-1287. https://doi.org/10.1177/00323217231194820.

Palazuelos, I. (2012). La desconfianza en los partidos políticos y la percepción ciudadana de desempeño gubernamental: México ante América Latina. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 1 (1), 79-107.

Papathanassopoulos, S., Cannizzaro, S. y Miconi, A. (2026). Do you trust the European Union? The Influence of Political Trust in New and Traditional Media in Europe. *World*, 7 (4), 65. https://doi.org/10.3390/world7040065.

Peelen, A., Geurts, N., Glas, S. y Spierings, N. (2026). Migrants' political trust: How exposure and exclusion in origin and residence country explain differences. *Comparative Migration Studies*, 14, 25. https://doi.org/10.1186/s40878-026-00534-7.

Pérez Tamayo, Y. A. (2025) ¿Por qué confiar en la presidencia? Factores políticos y sociales en la asignación de confianza política en el Poder Ejecutivo mexicano. *Revista Mexicana de Ciencia Políticas y Sociales*, 70 (253), 97-122. https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2025.253.87193.

Pérez-Verduzco, G. (2018). Confianza política en Latinoamérica: Un análisis a través del HJ-Biplot. En M. Alcántara, M. García Montero y F. Sánchez (Coords.), *Estudios políticos. Memoria del 56 Congreso Internacional de Americanistas* (pp. 483-497). Universidad de Salamanca.

Pérez-Verduzco, G. (2019, otoño). Análisis de la percepción ciudadana y el contexto político mexicano previo al proceso electoral 2018. Una aproximación hacia la cultura política de la alternancia. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, 24 (5), 107-134.

Pérez-Verduzco, G. (2020, agosto). Confianza en el Instituto Nacional Electoral mexicano: una perspectiva comparada. *Reflexión Política*, 22 (45), 103-115. https://doi.org/10.29375/01240781.3903.

Pérez-Verduzco, G. y Tapia Muro, C. (2018). Desconfianza hacia las instituciones de gobierno y apatía política electoral: los casos de México y Chile. En G. Vergara Mendoza, A. Fernández Reyes y A. A. Sánchez Peña (Coords.), *Diálogos interdisciplinarios desde las ciencias sociales* (pp. 99–120). Universidad de Colima.

Quaranta, M. y Martini, S. (2025). Winning is the only thing: election outcomes, satisfaction with democracy and political trust among populist voters in Europe. *European Societies*, 27 (2), 235-262. https://doi.org/10.1162/euso_a_00023.

Rakasiwy, M. R. P. y Cipta, V. D. S. (2025). The Social Conformity and Political Trust: Relationships with People's Political Participation in Surabaya City. *Journal of Politics and Policy*, 7 (2), 105–122. https://doi.org/10.21776/ub.jppol.2025.7.2.1.

Revtiuk, Y. y Zelinska, O. (2026). Toward Sustainability: Examining Economic Inequality and Political Trust in EU Countries. *Sustainability*, 18 (1), 210. https://doi.org/10.3390/su18010210.

Rivera, S. (2019, enero-abril). Confianza y participación política en América Latina. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 64 (235), 555-584. https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2019.235.65728.

Robertson, F. (2023). Political trust – More Personal Than We Thought? Explaining How and When Personality Traits Affect Political Trust [Tesis de doctorado, Universidad de Gothenburg] Gothenburg University Publications Electronic Archive. https://gupea.ub.gu.se/handle/2077/77729.

Robertson, F. (2024). Who reduces political trust after experiencing corruption? Introducing the role of personality traits. *International Political Science Review*, 45 (4), 490-505. https://doi.org/10.1177/01925121231186556.

Salazar, R. y Temkin, B. (2007). Abstencionismo, escolaridad y confianza en las instituciones. Las elecciones federales de 2003 en México. *Política y gobierno*, 14 (1), 5-42.

Scheidig, F. y Obergassel, N. (2025). Does a visit to parliament change the political trust of adults? *The Journal of Legislative Studies*, 31 (4), 1144-1160. https://doi.org/10.1080/13572334.2024.2398940.

Schulz, M. (2024). Political trust formation during the COVID-19 pandemic in Germany: The combined role of partisanship and evaluations of containment measures. *Journal of Trust Research*, 15 (1), 60-83. https://doi.org/10.1080/21515581.2024.2423292.

Segovia, C., Haye, A., González, R., Manzi, J. y Carvacho, H. (2008). Confianza en instituciones políticas en Chile: un modelo de los componentes centrales de juicios de confianza. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 28 (2), 39-60. https://doi.org/10.4067/S0718-090X2008000200002.

Sorribas, P. M. (2025). La evaluación de la confianza política: problemáticas y aportes desde la construcción de tipologías. *Revista de Psicología*, 24 (1), e187. https://doi.org/10.24215/2422572Xe187.

Syrstad, T., Haugsgjerd, A. H. y Kumlin, S. (2025). Iceberg of discontent? Emotional responses to welfare state development and political trust. *Journal of European Social Policy*, 35 (5), 500-515. https://doi.org/10.1177/09589287251337883.

Ulla, E. y Povitkina, M. (2023). *Political Headwind: How wind power development influences political trust* (Working Paper, 17). University of Gothenburg. https://www.gu.se/sites/default/files/2023-12/2023_17_Ulla_Povitkina.pdf.

Urbinati, N. y Warren, M. E. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 11, 387-412. https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533.

Valdez, A. y Huerta, D. A. (2018). El Financiamiento de los Partidos Políticos y la Confianza Ciudadana en México. *Intersticios sociales*, (15), 309-331. https://doi.org/10.55555/IS.15.122.

Valgarðsson, V. O. (2024). The recession generation? Age-period-cohort dynamics of political trust in six countries severely affected by the 2008 crisis. *Frontiers in Political Science*, 6, 1245666. https://doi.org/10.3389/fpos.2024.1245666.

Van der Meer, T. W. G. y Van Erkel, P. F. A. (2024). Moving beyond the political trust crisis debate: Residual analyses to understand trends in political trust. *European Journal of Political Research*, 63 (3), 1240-1257. https://doi.org/10.1111/1475-6765.12645.

Van Hootegem, A., Selenko, E. y Klug, K. (2025). The political lessons of precarious work: How profiles of perceived income inadequacy and job insecurity relate to union membership and political trust. *Economic and Industrial Democracy*, 46 (3), 684-713. https://doi.org/10.1177/0143831X251345707.

Visscher, K., Brand, S., Hurenkamp, M. y Tonkens, E. (2026). The Influence of Participation in Civic Spaces on Perceived Political Trust: Lessons from Two Case Studies in the Netherlands. *Politics of the Low Countries*, 8 (2). https://doi.org/10.54195/plc.23105.

Wasike, B. (2023). I am an Influencer and I Approve This Message! Examining How Political Social Media Influencers Affect Political Interest, Political Trust, Political Efficacy, and Political Participation. *International Journal of Communication*, 17, 3110-3132. https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/20293.

Wences, I. y Güemes, C. (2016, enero-abril). Democracia republicana y confianza en América Latina: la esperanza que no llega, que no alcanza. *Andamios. Revista de Investigación Social*, 13 (30), 13-37.

Xia, S. (2026). Learning to Question Authority? Higher Education and Political Trust in China. *Journal of Contemporary China*, 1–18. https://doi.org/10.1080/10670564.2026.2629325.

Yilmaz, I., Bliuc, A.-M., Kobayashi, T. y Betts, J. (2026, 29 de marzo). How communication style shapes political trust more than populist content in domestic and international politics. European Center for Populism Studies. https://www.populismstudies.org/how-communication-style-shapes-political-trust-more-than-populist-content-in-domestic-and-international-politics/.

Zhang, Y. y Chen, J. (2026). Housing Price Surge and Political Trust in Urban China: A Cohort-based Analysis. *The China Quarterly*, 265, 108–126. http://doi:10.1017/S030574102610191X.

Ziemes, J. F. y Eckstein, K. (2026). Populist Attitudes in Adolescence are Measurable, Stable, and Linked to Political Trust: A Longitudinal Analysis of German High-School Students. *Journal of Youth and Adolescence*, 55, 1418-1432. https://doi.org/10.1007/s10964-026-02332-x.

◊

Germán Pérez Verduzco es doctor en Ciencias Sociales y licenciado en Psicología por la Universidad de Colima (México), donde actualmente se desempeña como coordinador de Posgrado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. También es maestro en Análisis Avanzado de Datos por la Universidad de Salamanca (España). Pertenece al Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (nivel 1) y sus líneas de investigación se centran en el comportamiento político, la confianza en las instituciones de la democracia y la construcción de ciudadanía. ORCID: 0000-0002-4370-2307

Laura Janeth García Ponce es licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad de Colima (México). Sus líneas de investigación como investigadora independiente son confianza política, instituciones democráticas y teoría feminista.

Erosión democrática, presidencialismo, sistema de partidos en El Salvador (2019-2026)

Democratic Erosion, Presidentialism, and the Party System in El Salvador (2019–2026)

Antonin Creseveur

Palabras clave:
Erosión democrática
Elecciones
Presidencialismo
Autoritarismo
Poderes metaconstitucionales
Sistema de partidos

Resumen: Entre 2019 y 2026, El Salvador entró en un proceso de autocratización. Esto gracias a la adquisición de poderes metaconstitucionales por parte del presidente Nayib Bukele y al establecimiento de un sistema de partido hegemónico, que llevaron a la aprobación de reformas que modifican la naturaleza del régimen político. A partir de las propuestas teóricas de Morlino, Lührmann y Lindberg, este trabajo identifica lo que denomino como *crisis singulares* y *crisis estructurales*, las cuales caracterizan la erosión democrática y el colapso democrático. Todo lo cual permite establecer una periodización del proceso de autocratización en El Salvador.

Key words:
Democratic erosion
Elections
Presidentialism
Authoritarianism
Metaconstitutional powers
Party system

Abstract: Between 2019 and 2026, El Salvador entered a process of autocratization. This was due to President Nayib Bukele's acquisition of metaconstitutional powers and the establishment of a hegemonic party system, which led to the adoption of reforms that altered the nature of the political regime. Drawing on the theoretical proposals of Morlino, Lührmann and Lindberg, this paper identifies what I call *singular crises* and *structural crises*, which characterize democratic erosion and democratic collapse. All of which allows for a periodization of the process of autocratization in El Salvador.

D. R. © 2026. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100. Ciudad de México. ISSN: (en trámite). DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.31

Introducción

Durante la administración de Nayib Bukele, El Salvador entró en una fase de *erosión democrática* y se incorporó a la llamada *tercera ola de autocratización*; en este artículo, se considera que El Salvador entró en una segunda fase de autocratización en 2023, es decir, en fase de *colapso democrático* (Lührmann y Lindberg, 2019, pp. 1100, 1107).

Esta transición se debe al colapso del sistema de partidos en 2019 (Perelló y Navia, 2022, p. 17) y a la consolidación Nuevas Ideas (en adelante NI) como "partido hegemónico" (Sartori, 2005, p. 281), gracias a lo cual Bukele adquirió poderes metaconstitucionales que permitieron la aprobación de reformas del sistema electoral dirigidas a manipular las elecciones de 2024. Luego, entre 2024 y 2026, se reformó siete veces la Constitución en torno a la separación de poderes y al sistema electoral. Estas reformas buscan influir en las elecciones de 2027, las cuales, en caso de que NI obtenga la mayoría calificada y de una nueva reelección de Bukele, otorgarían el control total del Estado y de la supervisión de las futuras elecciones, abriendo el paso hacia la fase que Lührmann y Lindberg denominan *consolidación autocrática* (2019, p. 1100).

Este artículo se integra al acervo de estudios sobre los poderes metaconstitucionales en los sistemas presidencialistas en América Latina, desarrollado en el libro *Presidencialismo y democracia en América Latina* (Mainwaring y Soberg, 2002). En este libro, Jeffrey Weldon define los poderes metaconstitucionales como "un gobierno unificado, en el cual el partido gobernante controla la presidencia y ambas cámaras del Congreso; [...] la disciplina en el interior del partido gobernante; [...] un presidente que es el líder reconocido del partido gobernante" (2002, p. 177). A partir de este concepto, así como de la noción de sistema de partidos y de erosión democrática, este trabajo trata de explicar la autocratización en El Salvador. La investigación se diferencia de gran parte de la literatura existente, en tanto que hasta el momento se ha buscado explicar el ascenso de Bukele al poder principalmente por medio del concepto de *populismo*.

Este artículo busca responder a tres preguntas fundamentales respecto a El Salvador: ¿cuáles son los tipos de crisis que componen la autocratización?, ¿cuáles son los mecanismos que llevan a la autocratización? y ¿qué tan avanzado está el proceso de autocratización? Para responderlas, se lleva a cabo un análisis del proceso político, principalmente, entre 2019 y 2026, comparando diversos hechos políticos. Según Giovanni Sartori, la política comparada es una herramienta que permite averiguar la veracidad y el alcance de teorías, basándose en semejanzas y diferencias al comparar fenómenos políticos (2002, pp. 261-262, 267).

Mediante esta comparación y gracias a este cambio de enfoque a nivel teórico, se amplía el concepto de *crisis* propuesto por Leonardo Morlino, con la identificación de dos tipos de crisis, las *singulares* y las *estructurales*. Además, se jerarquizan las vías de erosión democrática expuestas por Morlino, considerando la *subversión legal* como más relevante para la autocratización que la *subversión del orden civil* (2025, p. 16), ya que ésta primera modifica las normas del régimen político a largo

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

plazo. A nivel empírico, se demuestra que se ha transitado de una fase de ascenso al poder por parte de Bukele, a una fase de mantenimiento en el poder por parte de la élite bukelista. La sustentación de esta explicación yace en demostrar que existe una transformación del régimen político. Por medio de una modificación a las leyes electorales y un debilitamiento en la separación de poderes, se favorece el colapso del sistema de partidos tradicional, así como el establecimiento de un sistema de partido hegemónico dominado por NI, gracias al uso de poderes metaconstitucionales. Con los conceptos que aquí propongo, *crisis singular* y *crisis estructural*, y con base en la teoría de Lührmann y Lindberg, este trabajo periodiza el proceso de autocratización, identificando así dos etapas en la erosión democrática y dos etapas en el colapso democrático.

En la primera parte, se revisa la literatura en torno a los estudios sobre El Salvador, así como de la erosión democrática, y se propone una ampliación a la teoría de Morlino. En la segunda, se analiza el colapso del sistema de partidos y la acumulación de los poderes metaconstitucionales entre 2017 y 2026. En la tercera, se identifican empíricamente las crisis singulares y estructurales. Y en la cuarta y última, se demuestra cómo estas crisis forman parte del proceso de autocratización y, con base en la ya mencionada diferenciación de tipos de crisis, se hace una periodización de dicho proceso en El Salvador entre 2019 y 2026.

Nueva perspectiva sobre la autocratización

Nayib Bukele y el populismo

Bukele ha sido y sigue siendo el eje central de la investigación académica, gran parte de los trabajos se han enfocado en su ascenso al poder y su relación con el populismo (por ejemplo, Ávalos-Rivera, 2024; Alas, 2024; Baltazar, 2025; Goodfriend, 2024; Luján y Puig, 2024; Meléndez-Sanchez, 2021; Nilsson, 2022; Roque, 2021). Aquí, más que explicar su ascenso, se explica su mantenimiento en el poder. Esto necesariamente implica alejarse de una explicación monocausal, como lo es la noción de populismo; se considera, al igual que Andreas Schedler, que dicho concepto ya es insuficiente para explicar la política posterior al acceso del líder populista al gobierno (2024, p. 25). Este artículo también se diferencia de otros estudios dado que no considera a Nayib Bukele como el actor principal en el proceso de erosión democrática, desplazando el enfoque de estudio hacia nociones como la estructura del sistema de partidos, la relación del presidente con el partido dominante y el sistema electoral, buscando comprender el proceso de erosión democrática.

Autocratización y erosión democrática

Para entender lo que es la erosión democrática, es necesario ubicarla dentro del marco teórico de la democracia y el autoritarismo. Sobre la primera, Leonardo Morlino considera que "la 'democracia electoral' se caracteriza por la presencia de

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

elecciones multipartidistas para el poder ejecutivo, sufragio universal libre y justo, libertad de expresión y libertad de asociación" y que una definición mínima de la democracia debe comportar las siguientes características: "sufragio universal; elecciones libres, justas, competitivas y recurrentes; más de un partido; fuentes alternativas de información" (2025, p. 10). Respecto al segundo concepto, el autoritarismo electoral, Schedler considera que se trata de una manipulación de "las instituciones de la democracia liberal" (2016, pp. 16-17), por lo cual, refiriéndose a las elecciones, indica que

> son formalmente incluyentes (se celebran por sufragio universal), mínimamente pluralistas (pueden competir partidos de oposición), mínimamente competitivas (partidos y candidatos externos a la coalición gobernante, aunque se les niega el triunfo, pueden ganar votos y escaños) y mínimamente abiertas (la disidencia no se reprime de manera masiva, aunque con frecuencia sí de manera selectiva e intermitente) (Schedler, 2016, p. 17).

Después de fijar las fronteras tanto de la democracia como del autoritarismo y mediante una comparación con los hallazgos empíricos, este artículo evalúa en qué medida las crisis singulares y estructurales han permitido la autocratización en El Salvador.

La erosión democrática es considerada por Morlino como el "primer paso de un proceso de deslegitimación institucional por parte de la ciudadanía, con frecuencia complementado con el establecimiento incipiente de límites a los derechos y el debilitamiento de las restricciones al poder político", quien amplía esta definición por medio del concepto de *crisis*, que corresponde "a los pasos posteriores en que los mismos fenómenos se profundizan con conflictos más severos y radicalización de las partes" (2025, p. 15).

Leonardo Morlino propone la existencia de tres vías de erosión democrática: la *subversión legal*, la *subversión violenta* y la *subversión del orden civil* (2025, p. 16). La primera consiste en "controlar la libertad de expresión de los medios y en leyes que suavizan o debilitan sustancialmente los límites del Poder Ejecutivo y que se relacionan principalmente con el debilitamiento de los organismos de control del poder político, como la Corte Suprema o Constitucional o incluso los propios medios de comunicación", y en "aprobar reglas [...] liberticidas" (2025, p. 16).

En relación con esta primera vía, se puede mencionar la *manipulación estratégica de elecciones*, descrita por Nancy Bermeo como "una serie de medidas destinadas a inclinar la contienda electoral a favor de los candidatos que se presentan a la reelección [y] tiene lugar mucho antes de la jornada electoral y rara vez implica infracciones evidentes de la ley" (2016, p. 13), así como el *ensanchamiento del Poder Ejecutivo*, que consiste en la eliminación de pesos y contrapesos en favor de un líder electo y que se realiza generalmente con el apoyo de una mayoría en "tribunales u órganos legislativos existentes" (2016, pp. 10-11).

La segunda vía propuesta por Morlino hace referencia a los golpes de Estado por parte de militares, y la tercera se basa principalmente en las limitaciones al Estado de derecho y en el "debilitamiento de la independencia de los jueces" (2025, p. 16).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

La definición de Morlino se asimila al concepto de autocratización de Lührmann y Lindberg, quienes la definen como "un deterioro sustancial y de facto de los requisitos institucionales fundamentales para la democracia electoral" (2019, p. 1096). Es por ello que, en este artículo, las vías de erosión democrática propuestas por Morlino se interpretan como vías de autocratización. Con el propósito de delimitar la autocratización cronológicamente, Lührmann y Lindberg la dividen en tres periodos, utilizan la

> recesión democrática para referirse a los procesos de autocratización que tienen lugar dentro de las democracias, [el] colapso democrático para describir el momento en que una democracia se convierte en una autocracia, y [la] consolidación autocrática como término que designa el deterioro gradual de los rasgos democráticos en situaciones ya autoritarias (Lührmann y Lindberg, 2019, pp. 1099-1100).

Las crisis singulares y estructurales

Morlino clasifica sus tres vías de erosión democrática, basándose en las diversas maneras en las que éstas se manifiestan, no obstante, es necesario ir más allá y clasificar propiamente estos tipos. Con base en el caso salvadoreño, se puede establecer una diferencia sustancial entre la subversión del orden civil y la subversión legal (Morlino, 2025, p. 16). Ampliando el concepto de crisis de Morlino, se puede considerar que la primera vía está caracterizada por crisis singulares y la segunda por estructurales.

Una crisis singular consiste en una práctica no democrática cuyos efectos desaparecen a corto plazo por un cambio de gobierno. Por ejemplo, las violaciones a los derechos humanos pueden ocurrir durante un gobierno en particular, pero no necesariamente continuarán cuando dicho gobierno sea reemplazado; en general, las violaciones al Estado de derecho no son permanentes y son reversibles.

Una crisis estructural consiste en una modificación a las leyes o a la constitución destinada a hacerlas menos democráticas y sus efectos no desaparecen a corto plazo, esto por la necesidad de una mayoría absoluta o calificada en el Parlamento. En El Salvador, gracias a la modificación en la Constitución con el Decreto número 371, en 2025 se permite la reelección indefinida —cambio que afecta tanto a Bukele como a futuros presidentes—. Una crisis de este tipo modifica la naturaleza del régimen político, puesto que dichas reglas no se pueden modificar sencillamente con un cambio en la presidencia. En el proceso de autocratización, se puede considerar que la reforma a una ley corresponde a una crisis estructural no constitucional, mientras que una reforma a la constitución constituye una crisis estructural constitucional. La diferencia se encuentra en la sencillez o dificultad de revocar dichas reformas o prácticas. En resumen, en tanto que una crisis singular puede no volver a ocurrir durante la administración de otro presidente, una crisis estructural afecta la naturaleza del régimen político y, por ello, tiene impacto en las próximas administraciones.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

Las reformas que participan en el proceso de autocratización son aquellas que buscan concentrar el poder en ciertos actores dentro de una coyuntura histórica especial, pero es necesario mencionar que, constitucional o no constitucional, no toda reforma es en sí misma nociva para la democracia.

La transformación de la estructura de poder: del multipartidismo a la adquisición de poderes metaconstitucionales

En esta segunda parte se busca establecer un marco histórico-político del periodo de posguerra, así como del gobierno de Bukele, con respecto a la adquisición de los poderes metaconstitucionales y en relación al colapso del sistema de partidos a partir de 2019.

Presidencialismo y multipartidismo en la posguerra (1992-2019)

La forma de gobierno en El Salvador es el presidencialismo (Artigas-González, 2015, p. 198), en este sistema, dicen Mainwaring y Shugart, "(1) El jefe del Ejecutivo (presidente) es popularmente electo, y (2) los mandatos tanto del presidente como de la asamblea son fijos" (2002, pp. 21-22). La elección del presidente se hace mediante un voto popular, generalmente directo, y el mandato fijo depende de la incapacidad constitucional tanto del presidente como del congreso de revocar el mandato del otro (2002, pp. 24-25). Los poderes legislativos que posee el presidente son los decretos y los vetos, así como el "poder exclusivo de iniciativa legislativa" (2002, pp. 50, 53, 57). Respecto a los poderes metaconstitucionales, Jeffrey Weldon, tomando el caso de México, indica que éstos corresponden a las tres características siguientes: "un gobierno unificado, en el cual el partido gobernante controla la presidencia y ambas cámaras del Congreso; [...] la disciplina en el interior del partido gobernante; [...] un presidente que es el líder reconocido del partido gobernante" (2002, p. 176-177). Estos dos tipos de poderes, los decretos y los vetos, son relevantes, pues permiten explicar qué tanto puede o no un presidente imponer su voluntad en la agenda legislativa de su país.

Este esquema se puede emplear, también en el caso salvadoreño, ya que ambos son sistemas presidencialistas. La primera y principal diferencia con México es que el Poder Legislativo no es bicameral, sino unicameral (Artigas-González, 2015, p. 211). Es por ello que la obtención del control del Poder Legislativo es más fácil, en tanto que se requiere una mayoría absoluta en una sola elección directa. La segunda es el contexto histórico, mientras que Weldon (2002, p. 210) habla de un México dominado por un solo partido, en El Salvador, los Acuerdos de Paz de 1992 permitieron que el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) se convirtiera en un partido político legal (Roque, 2021, p. 236), lo que llevó en años siguientes al establecimiento de un sistema multipartidista a la par de la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). En la posguerra, debido a la estructura del sistema de partidos, aun

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

con un parlamento unicameral, ningún presidente obtuvo los poderes metaconstitucionales, ya que ni ARENA ni el FMLN lograron la mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa (Artigas-González, 2015, p. 213). Esto creó la necesidad de aliarse con un tercer partido (Miranda, 2006, p. 940) —el partido clave siempre ha sido el Partido de Concertación Nacional (PCN) (Artigas-González, 2015, p. 213).

Adquisición de los poderes metaconstitucionales y colapso del sistema de partidos (2018-2024)

Desde 2017, para Nayib Bukele, la adquisición de los poderes metaconstitucionales ha sido continua. Este proceso comenzó en ese mismo año con el movimiento social NI, fundado por él mismo (Cedillo, 2022, p. 55), llamado a convertirse en partido político para apoyar su candidatura a la presidencia en 2019 (Arauz, 2020). Por ser el fundador del movimiento y puesto que se trata de un partido personalista, Bukele es el jefe *de facto* del partido, a pesar de la elección de su primo, Xavier Zablah Bukele, como presidente del partido en 2020 (Pacheco, 2020). En 2019, con más del 50% de los votos, Nayib Bukele fue elegido presidente (Elecciones en El Salvador..., 2019), no obstante, entre 2018 y 2021, la Asamblea Nacional estuvo controlada por la oposición (La derecha gana..., 2018).

En 2021, tras las elecciones legislativas, se reconfigura el sistema de partidos. El FMLN y ARENA perdieron su dominio y NI ganó la mayoría absoluta con 56 de los 84 escaños (TSE, 2021) (Artigas-Gonzalez, 2015, p. 265). En 2024, NI obtuvo 54 de 60 escaños en las elecciones legislativas (TSE, 2024a) y Bukele ganó las elecciones presidenciales, con más de 2 millones de votos por encima de los partidos tradicionales (TSE, 2024b).

Según Danilo Miranda Baires, la disciplina partidista consiste en el "apoyo parlamentario [al presidente] para impulsar la legislación" (2006, p. 951); es decir que una ley propuesta por el presidente no puede ser votada si los diputados de su partido (con mayoría absoluta en el parlamento) son indisciplinados y votan en contra. La disciplina partidista entre los diputados de NI se puede comprobar, por ejemplo, con su aprobación de las reformas constitucionales sin debatirlas. En marzo de 2026, días después de la publicación de un informe respaldado por diversas organizaciones internacionales respecto a las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el régimen de excepción (GIPES, 2026), los 54 diputados de NI y sus tres aliados del PCN y del Partido Demócrata Cristiano (PDC) aprobaron una reforma constitucional "sin estudio ni debate previo" (Ventas, 2026).

Como puede verse, a partir de 2021 y hasta el momento, Bukele goza de poderes metaconstitucionales gracias a que es tanto presidente constitucional como presidente del partido con mayoría absoluta y luego calificada en el parlamento —además, su partido es altamente disciplinado.

Respecto al colapso del sistema de partidos, Jana Morgan considera que se trata "[del] deterioro simultáneo de los principales partidos y una transformación fundamental de la estructura de un sistema consolidado" (2011, p. 10). Por su parte, Flavia Freidenberg indica que consiste en lo siguiente: "1) todas las unidades partidistas

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

competitivas que sostienen al sistema de partidos son abandonados por el electorado de manera simultánea y 2) esas unidades (o un número significativo de ellas) no son capaces de realinearse o recomponerse a sí mismas" (2016, p. 16). Entonces, desde este enfoque se puede considerar que el ciclo de elecciones 2019, 2021, 2024 conforman el colapso del sistema de partidos. Las elecciones de 2019 y 2021 constituyen el deterioro progresivo tanto de ARENA como del FMLN, y las de 2024 el periodo de ruptura que confirma el abandono total del electorado a las dos supuestas fuerzas, demostrando su incapacidad para recobrar relevancia.

Se pueden proponer varias explicaciones del colapso ocurrido entre 2019-2024. Morgan, considera que el sistema de partidos debe de "servir de vínculo entre la sociedad y el Estado" (2011, p. 7), por lo tanto, basa su teoría en la noción de *vínculo*: si un sistema de partido no logra responder a "las preocupaciones de la ciudadanía", cuando surge algún "cambio estructural [y] exige una respuesta", el vínculo se deteriora y habrá un colapso del sistema de partidos (Morgan, 2011, p. 8). Cabe recordar que la capacidad de un partido para responder a dichas demandas puede ser afectada por factores internos y externos no controlados por el partido en el gobierno (2011, p. 7). En el caso salvadoreño, se puede considerar que el vínculo entre ARENA, el FMLN y la sociedad se ha deteriorado porque las amenazas fundamentales, la violencia y el crimen organizado, no fueron eliminadas por estos partidos, quienes llevaron a cabo una política represiva (Baltazar, 2025, p. 21). Además, existe una limitación externa: la imposición del neoliberalismo por parte de Estados Unidos a El Salvador (Robinson, 2011, pp. 156-189), lo que ha impedido una verdadera reducción de la pobreza a largo plazo, deteriorando aún más el mencionado vínculo. Lucas Perelló y Patricio Navia agregan una variable a la teoría del colapso de un sistema de partidos: la presencia o ausencia del apoyo a la democracia (Perelló y Navia, 2022, pp. 1-3). Los autores indican que hasta el momento la teoría había sobre todo considerado que podía haber un colapso cuando el electorado "ya no [pudiera] distinguir entre las plataformas políticas de los partidos" y a consecuencia de ello "pueden surgir de repente nuevos contendientes o candidatos menos conocidos" (Perelló y Navia, 2022, p. 1-2). Dentro del contexto de un sistema de partidos institucionalizado y polarizado, estos autores demuestran que el colapso del sistema de partidos en las elecciones de 2019, se debe a que el electorado bukelista tendía a estar menos "satisfecho con la democracia" y a tener un menor "respaldo con la democracia" (Perelló y Navia, 2022, p. 15).

Respecto a las elecciones de 2024, se puede explicar el colapso con la teoría de Morgan. El problema fundamental en El Salvador a inicios de 2019, como ya se mencionó, era la violencia y el crimen organizado, y en 2024 se resolvió este problema. Gracias a eso, la delincuencia, que era la preocupación principal del 70.4% de la población en 2019, en 2023 continuó siendo preocupación sólo del 4.6% (IUDOP, 2023, p. 9). Entonces, se puede entender que el vínculo entre NI y la población se fortaleció en tanto que el partido respondió a la demanda clave de la población —así se explica su abrumadora victoria en las elecciones de 2024—. En 2023, 36.4% de la población tenía como "partido político de preferencia" a NI, mientras que el segundo partido con mayor preferencia era el FMLN con 2.4% (IUDOP, 2023, p. 44).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

No obstante, es necesario tomar en cuenta las reformas electorales de 2023, respecto a la reducción del número de diputados, así como el cambio de fórmula electoral que viene a favorecer los partidos más grandes, en este caso a NI, como se explicará en adelante.

Las crisis singulares y estructurales durante el proceso de autocratización

En esta tercera parte, se realiza una primera tipología de eventos relevantes en el proceso de autocratización, la cual se basa en la diferencia antes propuesta entre las crisis singulares y las estructurales.

Las crisis singulares

Durante la pandemia, numerosas personas fueron detenidas arbitrariamente y se violaron repetidamente los derechos humanos de la población (Goodfriend, 2024, pp. 130-135). Después de la emergencia sanitaria, esta tendencia se acentuó con el régimen de excepción en 2022 (El Salvador..., 2024). Cabe mencionar que en este contexto, numerosos defensores sindicalistas y de los derechos humanos han sido perseguidos por el gobierno por motivos políticos (GIPES, 2026, pp. 244-261).

El 9 de febrero de 2020, la Asamblea Nacional fue tomada por Bukele, acompañado por miembros de la policía y del ejército, quienes se retiraron hasta que el presidente terminó de rezar (Lemus *et al*., 2020). El *casus belli* se encontraba en la negativa de la oposición en el parlamento de aprobar un préstamo para la modernización del ejército (Alvarado, 2020).

En 2021, el Poder Judicial y particularmente la Sala de lo Constitucional fueron sometidos. Este sometimiento se realizó en cinco etapas: 1) la obtención de la mayoría absoluta por NI en las elecciones legislativas le permite nombrar nuevos magistrados; 2) la renuncia forzada de los magistrados debido a la tentativa de destitución por parte de NI y a las intimidaciones físicas; 3) el juramento ilegal de nuevos magistrados afines a Bukele por parte de la Asamblea Nacional (Ávalos, 2023); 4) la destitución de diversos jueces llevada a cabo por la Asamblea, acompañada del nombramiento de otros afines al oficialismo; 5) la destitución del fiscal general de la república y el posterior nombramiento de uno afín a la élite bukelista (Alvarado *et al*., 2021).

El régimen de excepción permite la suspensión de los derechos constitucionales (ACES, 2014). Desde 2022, este régimen se volvió permanente, puesto que es constantemente avalado por la Asamblea Nacional y en mayo de 2026 se aprobó la prórroga número 51 del régimen —más de cuatro años después de su primera promulgación y con casi cien mil personas detenidas (Alegría, 2026).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

Las crisis estructurales

Crisis estructurales no constitucionales

En 2023 se reformó el código electoral. Esta reforma fue posible porque "la Asamblea Legislativa salvadoreña aprobó la derogación del artículo 291-A del código electoral, que prohíbe los cambios o reformas electorales a menos de un año de las elecciones" (Reformas electorales..., 2023), se modificó entonces el código electoral por medio del decreto número 755. En esta reforma se plantearon dos cambios: primero, se redujo el número de escaños de 84 a 60, lo que afectó la representación; segundo, se cambió la fórmula electoral y se adoptó la fórmula D'Hondt, en vez del cociente Hare, para calcular la distribución de los escaños (Decreto número 755, 2023). Adicionalmente, con la Ley Especial de Reestructuración Municipal se buscó que los pequeños municipios se integraran a otros más grandes (Alvarado, 2023) y se redujo el número de municipios de 262 a 44 (Decreto número 762, 2023).

Crisis estructurales constitucionales

En su sentencia número 1-2021 del 3 de septiembre de 2021, la Sala de lo Constitucional, compuesta por magistrados afines al oficialismo, autorizó la reelección (Sala de lo Constitucional, 2021). Bukele recibió una licencia de su cargo seis meses antes de las elecciones (Decreto número 901, 2023), este arreglo le permitió respetar el fallo de la Sala de lo Constitucional y reelegirse, a pesar de que seis artículos de la Constitución mencionaban la prohibición de la reelección inmediata (Alas, 2024, p. 115).

Con la reforma al artículo 248 de la Constitución se buscó poder enmendarla en una sola legislatura; después de aprobada esta reforma, se elimina la necesidad de ratificación en dos legislaturas distintas y se minimiza la cantidad de votos necesarios (Decreto número 197, 2025).

En 2025, después de la aprobación en una segunda legislatura (2024-2027) de la reforma al artículo 248, se aprobó el Acuerdo de Reforma Constitucional número 1, que busca eliminar de la Constitución el principio de "deuda política", es decir, el financiamiento estatal de los partidos políticos (Decreto número 235, 2025).

En el Acuerdo número 3, se plantearon cuatro modificaciones en torno a la figura del presidente: 1) la duración del mandato presidencial se extendió de 5 a 6 años; 2) se eliminó por completo el principio de no reelección, abriendo la posibilidad de reelegirse de manera indefinida mediante la supresión del anterior inciso 1 del Artículo 152; 3) se eliminó la segunda vuelta durante las elecciones presidenciales; 4) se realizó un recorte a la duración del mandato de Bukele, de 2029 a 2027, para unificar las elecciones presidenciales con las legislativas y municipales (Decreto número 371, 2025).

Antes del Acuerdo de Reforma Constitucional número 5, la Constitución de 1983 garantizaba que el Órgano Judicial tuviera un presupuesto "no inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado" (Decreto número 482,

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

2025); no obstante, dicha reforma permitió que la Asamblea Nacional decidiera el presupuesto del Órgano Judicial (Decreto número 482, 2025).

En torno al Tribunal Supremo Electoral (TSE) se aprobaron dos reformas. La primera la conforma el cuarto Acuerdo de Reforma Constitucional, que amplió el mandato de los magistrados del TSE de 5 a 6 años. Además, en una disposición transitoria, se recortaron los mandatos de los magistrados a 2027, año de las elecciones presidenciales, municipales y legislativas (Decreto número 481, 2025). La segunda reforma, basada en el Acuerdo de Reforma Constitucional número 8, cambió en 2026 el modo de designación de los tres magistrados del TSE, a partir de entonces serían nombrados únicamente por la Asamblea Nacional. Anteriormente, dicha designación la llevaban a cabo los tres partidos con la mayor cantidad de votos durante las elecciones presidenciales y le correspondía al partido más votado designar al magistrado presidente (Decreto número 570, 2026). La nueva forma consiste en que estos tres magistrados sean "elegidos de un proceso general y público que la comisión respectiva realice" (Decreto número 570, 2026). Respecto a los dos otros magistrados, estos "serán elegidos con el voto favorable de, por lo menos, los dos tercios de los diputados electos, de dos ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia" (Decreto número 570, 2026), esta norma no cambia.

Finalmente, en 2026 se aprobó el Acuerdo de Reforma Constitucional número 7. Éste permitió la creación de una nueva circunscripción electoral para los salvadoreños residentes en el extranjero (Decreto número 569, 2026). Por consiguiente, se hicieron modificaciones al código electoral, se mantuvo el número de diputados en 60, pero se redujo la cantidad de diputados de San Salvador, de 16 a 11, y de La Libertad, de 7 a 6 (Magaña, 2026).

Las fases de la autocratización: de la erosión democrática al colapso democrático

En esta última parte se analizan las crisis singulares y estructurales y se demuestra cómo ambas son características del proceso de autocratización. Con base en la propuesta conceptual de este artículo y vinculándola a la cronología de la autocratización de Lürhmann y Lindberg, se identifican dos etapas dentro de la fase de erosión democrática y otras dos en la de colapso democrático (2019, p. 1100).

Primera etapa de la erosión democrática (2019-2021)

Las violaciones a los derechos humanos de la población en su conjunto, así como la persecución política de opositores del régimen, claramente rompen con el Estado de derecho, pues el Estado ya no actúa dentro del marco de la Constitución y no garantiza la igualdad de los ciudadanos frente a la ley; además de que no se respeta la garantizada libertad de expresión, ni la necesidad de los ciudadanos de tener acceso a fuentes alternativas de información, en particular, a las opiniones de los opositores al régimen.

En 2020, Bukele no logró imponer su voluntad a la agenda legislativa, ya que entre 2018 y 2021 no tenía poderes metaconstitucionales y la Asamblea Nacional estaba controlada por la oposición (La derecha gana..., 2018). Con la toma de la Asamblea Nacional se buscaba limitar la libertad de los diputados de votar en contra de su proyecto, esto por la amenaza para la vida que representaba la presencia de los militares, en caso de no acatar la voluntad del presidente. La fuerza militar limita *de facto* la separación de poderes, lo que permite imponer la decisión del Ejecutivo por sobre la del Legislativo.

Estos eventos corresponden todos al tipo de las crisis singulares puesto que se tratan de prácticas cuyos efectos pueden desaparecer a corto plazo y que no necesariamente volverán a ocurrir con otras administraciones. En esta primera etapa, es evidente que la vía de erosión democrática por subversión del orden civil es dominante. Como aún no ocurría el colapso del sistema de partidos, la erosión democrática es limitada. Por encontrarse todavía dentro de un marco de democracia mínima y por su unidad respecto a la subversión del orden civil, se considera que esta etapa marca el principio de la erosión democrática.

Segunda etapa de la erosión democrática (2021-2023)

La segunda etapa de la erosión democrática corresponde al asalto del Poder Judicial, por medio de la destitución inconstitucional de los magistrados de la Sala de lo Constitucional y del fiscal general de la república, y su posterior remplazo con otros afines del oficialismo. Éste ocurrió porque el sistema de partidos entró en colapso con la derrota electoral de ARENA y del FMLN en las elecciones legislativas de 2021 frente al partido Nuevas Ideas, que obtuvo la mayoría absoluta. Como resultado de estos comicios, NI adquiere un poder *de facto* para impedir la justa rendición de cuentas. Entonces, el partido puede imponer los jueces que le plazca, pues la meta es el sometimiento *de facto* del Poder Judicial. El no respetar los procedimientos constitucionales, impedir la rendición de cuentas y debilitar al Poder Judicial, impidiendo una verdadera separación de poderes, corresponden a una ruptura con el Estado de derecho. La Sala de lo Constitucional cooptada sirve además como herramienta para permitir el avance de la erosión democrática en tanto que autoriza las siguientes crisis estructurales.

El régimen de excepción no es una ley que abrogue las libertades definitivamente, por lo cual no puede considerarse formalmente como una crisis estructural. A consecuencia de las prórrogas, aprobadas gracias al subsecuente colapso del sistema de partidos en favor de NI, la excepcionalidad se vuelve normalidad. La permanencia de la excepción transforma *de facto* la crisis singular en una crisis estructural de subversión legal; no obstante, si Bukele o NI dejan de aprobar las prórrogas, las libertades vuelven a ser vigentes. Como la naturaleza del estado de excepción es temporal, se puede considerar que se trata de una ruptura con el Estado de derecho y entra en la categoría de crisis singular dentro de la vía democrática en el marco de la subversión del orden civil.

Sin embargo, a partir de 2021, el que Bukele se matenga en posesión de los poderes metaconstitucionales, con el apoyo de NI, ocasiona que estas crisis singulares de subversión del orden civil transiten hacia la vía de la subversión legal. El sometimiento del Poder Judicial lleva a una ruptura de la separación de poderes. Puesto que aún se está dentro del marco de democracia mínima y las crisis singulares pertenecen a la vía de la subversión del orden civil, pero permiten la supuesta transición, se considera que se trata de una segunda parte de la fase de erosión democrática.

Primera etapa del colapso democrático (2023-2024)

La reforma al código electoral que reduce el número de diputados electos (de 84 a 60) junto con el cambio en la fórmula electoral (de Hare a D'Hondt) favorecen a NI en las elecciones —partido más beneficiado en los comicios de 2024—. Según Sartori, la primera fórmula "favorece a los partidos más grandes" y la segunda "a los partidos pequeños" (2016, p. 37). Favorecer a un partido por encima de otros fomenta institucionalmente el colapso del sistema de partidos. Gracias a la nueva fórmula, se ha reducido de manera estructural la competitividad de ARENA y del FMLN, pues se trata de la manipulación estratégica de las elecciones en tanto que el gobierno de Bukele las realiza de antemano, además de que dichas manipulaciones buscan favorecer al oficialismo. Los partidos de la oposición, como el FMLN y ARENA, pueden participar legalmente, pero con estas reformas se busca hacer las elecciones menos pluralistas y menos competitivas.

Otra crisis estructural la constituye la reforma de los municipios. Ésta tiene relevancia porque revela un probable ejercicio de *gerrymandering*, una práctica antidemocrática en la que se busca manipular las reglas para obtener un resultado deseado (Sartori, 2016, pp. 51-52). La principal consecuencia es la destrucción del sistema de partidos multipartidista a nivel municipal. Ya que los partidos tradicionales fueron expulsados *de facto* de la arena presidencial y legislativa, el único escenario en el que podían participar competitivamente era en las elecciones municipales, en las que hubieran podido recomponerse y recuperar su competitividad a nivel nacional. La verdadera intención detrás de la fusión de los municipios era, supuestamente, la agrupación de los municipios con una pequeña población que votaban por la oposición, con otros de una población mayor, pero que votaban mayoritariamente por el oficialismo. De esta forma, aunque el número de votos a favor de NI o de la oposición no cambia, con esta reforma, en lugar de tener un municipio controlado por el oficialismo y otro por la oposición queda un solo municipio controlado por el oficialismo (Benítez, 2023). En 2021, NI ganó el 58% de las alcaldías, 152 de 262 (Carranza *et al.*, 2021), después de la reforma, en 2024, NI ascendió al poder en 28 de las 44 alcaldías, es decir, el 63% (Magaña, 2024). Esto muestra que el multipartidismo a nivel local también está colapsando, aunque más lentamente —de nuevo, se trata de una manipulación estratégica de las elecciones—.

En resumen, la primera etapa del colapso democrático empieza en 2023 con la entrada plena en la vía de la subversión legal mediante la modificación del código

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

electoral y la reforma de los municipios. Gracias a los poderes metaconstitucionales y al sometimiento del Poder Judicial, el oficialismo puede reformar el sistema electoral a su favor. Puesto que ambas reformas buscaban transformar las elecciones de 2024 en elecciones poco competitivas para fomentar el colapso del sistema de partidos y limitar las fuentes alternativas de información, el país ya está fuera del marco de democracia mínima. Esta primera etapa se basa en crisis estructurales no constitucionales, por lo que no se considera como parte de la erosión democrática, sino como la primera etapa del colapso democrático.

Segunda etapa del colapso democrático (2024-2026)

En 2024, la segunda etapa del colapso democrático empieza con una crisis *sui generis*. La transformación de la Constitución no proviene de la Asamblea Legislativa, sino de la Sala de lo Constitucional, mediante un fallo que contiene una nueva interpretación de la reelección. Podría hablarse de una crisis singular si se considera que otros magistrados posteriores a estos, no aliados del oficialismo, podrían tener una interpretación de conformidad con la Constitución, impidiendo así la reelección. No obstante, como esta transformación permitió tanto la reelección de Bukele como las subsecuentes crisis estructurales, se puede considerar que ha llevado a una transformación orgánica del régimen político, hacia uno más autoritario, por ello se considera como una crisis estructural constitucional. La reelección de Nayib Bukele se basa en un acto inconstitucional que se tolera a causa de la cooptación del Poder Judicial en su favor.

La crisis estructural que hace posible la transición de crisis estructurales no constitucionales a estructurales constitucionales está conformada por la reforma al Poder Legislativo y su capacidad de enmendar la Constitución en una sola legislatura a través de la modificación del artículo 248 de la Constitución. Anteriormente, este mecanismo servía de contrapeso interno al Poder Legislativo. Una reforma constitucional tenía que ser aprobada por dos legislaturas distintas, es decir, legislaturas con miembros y opiniones potencialmente diferentes, ahora, los mismos diputados pueden aprobar una reforma constitucional. Entonces, al no ser necesarias dos legislaturas distintas, si un gobierno logra tener la mayoría calificada y controlar el Poder Judicial, desaparecen los contrapesos destinados a limitar posibles reformas constitucionales potencialmente liberticidas (Morlino, 2025, p. 16).

El financiamiento estatal de los partidos políticos es clave en la democracia, pues les proporciona los medios económicos necesarios para participar en la contienda electoral, lo que permite a su vez que las elecciones sean competitivas y pluralistas. Los partidos políticos representan opiniones distintas. En el caso salvadoreño, desde 1992, la izquierda ha estado representada por el FMLN y la derecha por ARENA, NI recientemente entró en la contienda, en representación de una nueva gama de intereses. No obstante, cuando se recortan los apoyos a los partidos, ya no es posible garantizar una base de igualdad mínima puesto que no necesariamente todos los partidos tendrán los medios para poder participar en las elecciones. Con la reducción de una oferta electoral relevante, las elecciones se vuelven

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

menos competitivas y menos pluralistas; esto permite que sea más sencillo mantener de los poderes metaconstitucionales.

Respecto a la reelección presidencial, se trata de un ensanchamiento del Poder Ejecutivo (Bermeo, 2016, p. 10) en tanto que aumenta su poder relativo en relación con el Legislativo y el Judicial. La reelección permite que el líder del partido, en este caso Bukele, siga a la cabeza del Estado por más tiempo, lo que hace posible que NI mantenga el control del Ejecutivo —tanto Bukele como NI se benefician recíprocamente con el mantenimiento del otro en el poder—. Además, la posibilidad de reelección puede llevar a influenciar el proceso electoral, ya que el presidente puede abusar de las facultades de su posición para intervenir en la competitividad y limpieza de las elecciones. En lo que concierne a la eliminación de la segunda vuelta durante las elecciones presidenciales, ya no es necesario para el candidato generar un consenso amplio, puesto que necesita el apoyo de una cantidad mucho menor de votantes; es decir que un partido que ha alcanzado el tamaño suficiente puede llegar a la presidencia sin el imperativo de integrar una coalición electoral, lo que implica que ya no es necesario negociar las propuestas políticas y permite reconocer la importancia de los partidos políticos menores dentro del sistema de partidos, dándoles poder. Además, la votación en una sola vuelta invita a la ciudadanía a ejercer directamente un voto útil. En otras palabras, los votantes eligen al candidato con más probabilidades de ganar. No queriendo desperdiciar su voto, un elector no votará por un pequeño partido con pocas posibilidades de ganar, hecho que contribuye a la desaparición del multipartidismo. Hoy en día, los más beneficiados con esta reforma son NI y Nayib Bukele.

Respecto al alargamiento del mandato presidencial, de 5 a 6 años, éste responde a dos lógicas. La primera, al contar con un año más, se le otorga más tiempo a Bukele para hacer uso de sus facultades metaconstitucionales, las cuales, como se ha visto, tienen un rol fundamental en la autocratización y han sido usadas numerosas veces —considerando esta tendencia, es factible que se sigan usando—. La segunda lógica se vincula al calendario electoral. Dicha reforma recorta el mandato presidencial de Bukele al año 2027, de manera que las elecciones presidenciales tengan lugar al mismo tiempo que las legislativas y municipales. La confluencia temporal de las elecciones permite entonces influenciar el comportamiento electoral de los votantes en favor de un solo partido en todas las elecciones, para que el gobierno alcance la *gobernabilidad* (Miranda, 2006, p. 940). Sin embargo, la consecuencia de esto es el colapso del sistema de partidos y el establecimiento del dominio de NI.

Con la reducción de su presupuesto, se somete económicamente al Poder Judicial, limitando fuertemente su rol de contrapeso. En teoría, el Poder Judicial puede seguir siendo el contrapeso; sin embargo, sin los medios económicos no puede actuar realmente como tal. Como indica Schedler, se trata del caso de una institución democrática que en los regímenes autoritarios electorales se ve manipulada para volverla impotente (2016, pp. 16-17).

La designación de los magistrados y la ampliación de su mandato fortalecen el control sobre el TSE, esto siempre y cuando sea un solo partido el que tenga

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

el control mayoritario del parlamento —hoy en día, la nueva forma de designar los magistrados del TSE beneficia ante todo a la élite bukelista—. Se observa aquí, nuevamente, que existe una cierta simbiosis autocrática entre el Ejecutivo y el Legislativo: ambos poderes se benefician de la alianza. De ahí el por qué se busca mantener los poderes metaconstitucionales, fomentando el establecimiento de un sistema de partido hegemónico. Como lo indica Bermeo, la manipulación de las elecciones es más sutil (2016, p. 13), se trata de permitir un fraude mínimo, el cual se vería legalizado *de facto* por la validación de los comicios de mano del ente supremo en materia de elecciones del país. Aquí es importante incorporar la dimensión del *fraude*, ya que, a la fecha, varios organismos han reportado que durante la administración de Bukele se han documentado casos de fraude electoral (Santos *et al.*, 2024), puede entonces suponerse que dicha práctica no desaparecerá y que el control del TSE vendrá a cubrirla. Estas prácticas consiguen que las elecciones sean menos competitivas y menos abiertas.

En torno al voto de los salvadoreños en el exterior, aunque se trata de una extensión de la garantía del sufragio universal, dicha incorporación no se hace de forma genuina. Como se vio durante las elecciones presidenciales de 2024, la diáspora votó mayoritariamente a favor de Bukele (TSE, 2024c). Por medio de este voto, se busca afectar la estructura del sistema de partidos en cuanto a las elecciones legislativas y de este modo fomentar la consolidación de NI como partido hegemónico, manteniendo a su vez los poderes metaconstitucionales y llevando a la práctica la ya mencionada manipulación estratégica de las elecciones.

La segunda etapa de esta fase empieza en 2024 con la adquisición de la mayoría calificada en la Asamblea Nacional y la reelección de Bukele, gracias al fallo emitido en 2021 por la Sala de lo Constitucional. Con esta nueva composición gubernamental, el oficialismo puede usar sus poderes metaconstitucionales para realizar reformas constitucionales dirigidas a limitar los poderes del Poder Judicial y a consolidar un sistema de partido hegemónico, lo que hace posible, *in fine*, que mantengan los poderes metaconstitucionales ya adquiridos. Considerando que desde la primera etapa de la fase de colapso democrático, El Salvador ya no está dentro del marco de democracia mínima y que esta nueva etapa se basa en crisis estructurales constitucionales, ésta sería una segunda etapa de la misma fase.

Conclusión

Por medio de este estudio de caso, se ha demostrado que existen dos tipos de crisis dentro del proceso de autocratización, las *singulares* y las *estructurales*, subdivididas en no constitucionales y constitucionales. Las primeras se consideran de menor relevancia en tanto que no modifican sustancialmente el régimen político, al contrario de las segundas que se estiman de mayor relevancia porque sí lo hacen.

En El Salvador, después de la obtención de la mayoría absoluta en las elecciones legislativas de 2021, los mecanismos que llevan a la autocratización son el uso de poderes metaconstitucionales para realizar reformas al sistema electoral y el

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 81-100 | DOI: doi.org/10.22201/iisrld.2026.3.31

establecimiento de un sistema de partido hegemónico para mantener dichos poderes en elecciones posteriores. Bukele estuvo enfrentado con el Parlamento entre 2019 y 2021, pues en ese periodo éste no estaba bajo el control de NI. Sin embargo, a partir de 2021, con la adquisición de los poderes metaconstitucionales, el presidente Bukele empieza a llevar a cabo una agenda autoritaria en simbiosis con el Parlamento. La autocratización en El Salvador no se basa meramente en la centralización del poder en el Ejecutivo, en detrimento del Judicial y del Legislativo, sino de una centralización del poder tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo, sumada a una profunda colaboración entre ambos.

En la actualidad, El Salvador está en fase de colapso democrático. En este trabajo se han identificado dos fases del proceso de autocratización en El Salvador, subdivididas en cuatro etapas. La primera fase es la erosión democrática y su primera etapa se basa en crisis singulares dentro de la vía de subversión del orden civil entre 2019 y 2021; la segunda se caracteriza por una crisis singular, posterior a la obtención de la mayoría en el Parlamento en 2021, misma que permite una transición hacia crisis estructurales entre 2021 y 2023.

La segunda fase, que es la de colapso democrático, presencia crisis estructurales dentro de la vía de subversión legal. Su primera etapa, entre 2023 y 2024, está fundamentada en crisis estructurales no constitucionales, mientras que la segunda, de 2024 a 2026, lo está en crisis estructurales constitucionales —éstas últimas afectan de manera sustancial y a largo plazo la naturaleza del régimen.

Las crisis estructurales desde 2023 buscan impedir una verdadera contienda electoral. La modificación del calendario de elecciones busca favorecer a NI, posiblemente dándole el control sobre el Ejecutivo y Legislativo en 2027. Con la designación de sus magistrados, enseguida podrían tomar el control del TSE, además, cabe recordar que el Poder Judicial está cooptado, por lo que las elecciones de 2027 serán decisivas. En caso de obtener una mayoría calificada en la Asamblea Nacional y de que Bukele sea reelegido, se mantendrían los poderes metaconstitucionales y se consolidaría el sistema de partido hegemónico. Adicionalmente, en conjunto podrían llegar a controlar el TSE, o lo que es lo mismo, controlar las elecciones. En consecuencia, los comicios de 2027 podrían terminar la fase de colapso democrático y dar inicio a una fase de consolidación autocrática.

Referencias

Alas Moreno, N. E. (2024). Is presidential re-election really allowed in El Salvador? Constitutional Analysis and Supreme Court Rulings. *Revista Euro Latinoamericana de Análisis Social y Político*, 4 (8), 109-133.

Alegría Umanzor, D. (2026, 27 de mayo). Conoce el nuevo plazo del régimen de excepción avalado por la Asamblea Legislativa. *elsalvador.com*. https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/regimen-de-excepcion-prorroga-51-asamblea-legislativa-el-salvador/1276003/2026/.

Alvarado, J. (2020, 8 de marzo). El préstamo del BCIE, un paso más en la militarización de la seguridad pública de Bukele. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202003/el_sal-

vador/24028/El-pr%C3%A9stamo-del-BCIE-un-paso-m%C3%A1s-en-la-militarizaci%C3%B3n-de-la-seguridad-p%C3%BAblica-de-Bukele.htm.
Alvarado, J. (2023, 2 de junio) Bukele reducirá los municipios de El Salvador a 44 y los diputados a 60. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202306/el_salvador/26871/bukele-reducira-los-municipios-de-el-salvador-a-44-y-los-diputados-a-60.
Alvarado, J., Lazo, R. y Arauz, S. (2021, 2 de mayo). Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y la Fiscalía. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25451/Bukele-usa-a-la-nueva-Asamblea-para-tomar-control-de-la-Sala-de-lo-Constitucional-y-la-Fiscal%C3%ADa.htm.
Arauz, S. (2020, 24 de enero). Un primo de Nayib Bukele se perfila como nuevo jefe de Nuevas Ideas. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202001/el_salvador/23962/un-primo-de-nayib-bukele-se-perfila-como-nuevo-jefe-de-nuevas-ideas.htm.
Artigas-Gonzalez, Á. (2015). *El Sistema político salvadoreño*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
Ávalos, J. (2023, 3 de octubre). El matón que sirvió a Bukele contra la Sala de lo Constitucional. *Gato Encerrado*. https://gatoencerrado.news/2023/10/03/el-maton-de-bukele-que-opero-el-golpe-al-poder-judicial/.
Ávalos-Rivera, A.-R. (2024). La reelección de Nayib Bukele: un análisis desde el discurso de la prensa y el concepto de polémica. *Revista Panamericana de Comunicación*, 6 (2), 1-29.
Asamblea Constituyente de El Salvador (ACES) (2014). *Constitución de la República de El Salvador* [16 de diciembre de 1983]. Asamblea Legislativa.
Baltazar Landeros, E. (2025). *Desinformación y autocracia El Salvador de Nayib Bukele*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Artes y Humanidades-Universidad Nacional de Quilmes.
Benitez, B. (2023, 14 de junio). Asamblea de Bukele modifica la división territorial de El Salvador sin un estudio técnico. *Gato Encerrado*. https://gatoencerrado.news/2023/06/15/municipios/.
Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 26 (1), 5-19.
Carranza, E., Rodríguez, M. y Alfaro, X. (2021, 19 de marzo) TSE presenta informe final sobre los resultados de las elecciones 2021. *elsalvador.com*. https://historico.elsalvador.com/historico/818795/tse-elecciones-2021-informe-definitivo.html.
Cedillo Delgado, R. (2022). Nuevas Ideas de El Salvador. Un partido movimiento en América Latina, *apuntes electorales*, 21 (67), 45-79.
Decreto número 755 (2023, 7 de junio). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 439 (104).
Decreto número 762 (2023, 14 de junio). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 439 (110).
Decreto número 901 (2023, 30 de noviembre). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 441 (225).
Decreto número 197 (2025, 29 de enero). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 446 (20).
Decreto número 235, (2025, 26 de febrero). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 446 (40).
Decreto número 371 (2025, 1 de agosto). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 448 (144).
Decreto número 481 (2025, 17 de diciembre). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 449 (239).
Decreto número 482 (2025, 17 de diciembre). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 449 (239).
Decreto número 569 (2026, 7 de mayo). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 451 (83).
Decreto número 570 (2026, 7 de mayo). *Diario Oficial de la República de El Salvador en la América Central*, 451 (83).
Elecciones en El Salvador: Nayib Bukele gana los comicios presidenciales según resultados parciales y rompe con 30 años de bipartidismo en el país (2019, 4 de febrero). BBC *News Mundo*. https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47112059.

Freidenberg, F. (2016). Los sistemas de partidos de América Latina: dimensiones de análisis y aproximaciones empíricas-comparadas. En F. Freidenberg (Coord.), *Los sistemas de partidos en América Latina. 1978-2015 (Tomo 1. México, América Central y República Dominicana*, pp. 3-26). Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto Nacional Electoral.

Goodfriend, H. C. (2024). Autoritarismo de posguerra. Nayib Bukele, Covid-19 y la crisis del Estado salvadoreño. *De Raíz Diversa*, 10 (21), 123-149.

Grupo Internacional de Expertas y Expertos para la Investigación de Violaciones de Derechos Humanos en el marco del Estado de Excepción en El Salvador (GIPES) (2026, 11 de marzo). El Salvador en la encrucijada: crímenes de lesa humanidad bajo la política de seguridad pública. Due Process of Law Foundation. https://dplf.org/el-salvador-en-la-encrucijada-crimenes-de-lesa-humanidad-bajo-la-politica-de-seguridad-publica/.

El Salvador: Violaciones de derechos humanos contra niños, niñas y adolescentes (2024, 16 de julio). Human Rights Watch. https://www.hrw.org/es/news/2024/07/16/el-salvador-violaciones-de-derechos-humanos-contra-ninos-ninas-y-adolescentes.

Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) (2023). La población salvadoreña evalúa la situación del país al cierre del año 2023. *Boletín de prensa*, 38 (1), 1-45.

La derecha gana comicios en El Salvador (2018, 5 de marzo). *Deutsche Welle*. https://www.dw.com/es/la-derecha-gana-comicios-en-el-salvador/a-42835734.

Lemus, E., Martinez, Ó. y Martinez, C. (2020, 11 de marzo). La historia detrás del día en que Bukele se tomó la Asamblea Legislativa. *El Faro*. https://elfaro.net/es/202003/el_salvador/24110/La-historia-detr%C3%A1s-del-d%C3%ADa-en-que-Bukele-se-tom%C3%B3-la-Asamblea-Legislativa.htm.

Lührmann, A. y Lindberg, S. I. (2019). A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, 26 (7), 1095-1113.

Luján, D. y Puig Lombardi, G. (2024). El encanto del personalismo: explicando el ascenso de Nayib Bukele en El Salvador. *América Latina Hoy*, 94, e31891.

Mainwaring, S. y Shugart, M. S. (2002). Presidencialismo y democracia en América latina: revisión de los términos del debate. En S. Mainwaring y M. S. Shugart (Coords.), *Presidencialismo y democracia en América latina* (pp. 19-64). Paidós.

Magaña, Y. (2024, 8 de marzo). Estos son los 44 alcaldes electos para el periodo 2024-2027 según escrutinio final 2024. *El Mundo*. https://diario.elmundo.sv/politica/estos-son-los-44-alcaldes-electos-para-el-periodo-2024-2027-segun-escrutinio-final-2024.

Magaña, Y. (2026, 30 de mayo). Vigentes reformas en El Salvador de nueva circunscripción para la diáspora y redistribución de escaños. *El Mundo*. https://diario.elmundo.sv/politica/vigentes-reformas-en-el-salvador-de-nueva-circunscripcion-para-la-diaspora-y-redistribucion-de-escanos.

Meléndez-Sánchez, M. (2021). Latin America Erupts: Millennial Authoritarianism in El Salvador. *Journal of Democracy*, 32 (3), 19-32.

Miranda Baires, D. A. (2006). La contribución de las alianzas a los poderes del presidente. *Estudios Centroamericanos*, 61 (696), 939-956.

Morgan, J. (2011). *Bankrupt Representation and Party System Collapse*. Penn State Press.

Morlino, L. (2025). Democracias contra autoritarismos ¿Cuáles son las perspectivas? *Revista Latinoamericana sobre Democracia*, (1), 9-19.

Nilsson, M. (2022). Nayib Bukele: Populism and autocratization, or a very popular democratically elected president? *Journal of Geography, Politics and Society*, 12 (2), 16-26.

Pacheco, M. (2020, 3 de marzo). Xavier Zablah Bukele fue electo al frente de Nuevas Ideas. *La Prensa Gráfica*. https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Xavier-Zablah-Bukele-fue-electo-al-frente-de-Nuevas-Ideas-20200302-0123.html.

Perelló, L. y Navia, P. (2022). The disruption of an institutionalised and polarised party system: Discontent with democracy and the rise of Nayib Bukele in El Salvador. *Politics*, 42 (3), 267-288.

Reformas electorales en El Salvador allanan camino para mayor consolidación del poder (2023, 23 de marzo). WOLA. The Washington Office on Latin America. https://www.wola.org/es/2023/03/reformas-electorales-el-salvador-consolidacion-del-poder/.
Robinson, W. (2011). *Conflictos Transnacionales: Centroamérica, cambio social y globalización*. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
Roque Baldovinos, R. (2021). Nayib Bukele: populismo e implosión democrática en El Salvador. *Andamios*, 18 (46), 233-255.
Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (2021, 3 de septiembre). *Sentencia n 1-2021. Pérdida de derechos de ciudadanía*. https://www.jurisprudencia.gob.sv/portal/apls/2021/09/1-2021PerdidaDerechosCiudadania.pdf.
Santos, A., Robles, W. y Reyes, D. (2024, 1 de marzo). Las turbias elecciones que dieron a Bukele el control total de la Asamblea. *El Faro*. https://especiales.elfaro.net/es/elecciones_2024/.
Sartori, G. (2002). *La política. Lógica y método de las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económica.
Sartori, G. (2005). *Partidos y sistemas de partidos Marco para un análisis*. Alianza.
Sartori, G. (2016). *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica.
Schedler, A. (2016). *La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios*. Fondo de Cultura Económica-Centro de Investigación y Docencia Económicas.
Schedler, A. (2024). Rethinking democratic subversion. En A. Croissant y L. Tomini (Coords.), *The Routledge Handbook of Autocratization* (pp. 19-36). Routledge.
Ventas, L. (2026, 18 de marzo). El Salvador aprueba el cambio constitucional impulsado por Bukele para permitir la cadena perpetua. BBC *News Mundo*. https://www.bbc.com/mundo/articles/c62d2wndkngo.
Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2021). *Elecciones 2021 diputados para Asamblea Legislativa*. Tribunal Supremo Electoral. https://www.tse.gob.sv/publico/documentos/32.
Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2024a). *Elecciones 2024 diputados y diputadas para Asamblea Legislativa*. Tribunal Supremo Electoral. https://www.tse.gob.sv/publico/documentos/33.
Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2024b). *Elección presidencial 2024*. Tribunal Supremo Electoral. https://www.tse.gob.sv/publico/documentos/33.
Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2024c). *Memoria especial elecciones 2024* (p. 207). Tribunal Supremo Electoral. https://transparencia.tse.gob.sv/documentos/elecciones/2024/memoria/MEMORIA-DE-ELECCIONES-2024.pdf.
Weldon, J. (2002). Las fuentes políticas del presidencialismo en México. En S. Mainwaring y M. S. Shugart (Coords.), *Presidencialismo y democracia en América latina* (pp. 175-211). Paidós.

◊

Antonin Creseveur es licenciado en Études Ibériques et Latino-Américaines por la Universidad Sorbonne Nouvelle-Paris III y maestro en Études Ibériques et Latino-Américaines por la Sorbonne Université. Sus temas de investigación son: autoritarismo, democracia y presidencialismo. ORCID: 0009-0009-8375-3406

Presidencialismo y democracia en Argentina: Cambios frente a elecciones legislativas

Presidentialism and Democracy in Argentina: Changes in the Face of Legislative Elections

Manyao Li

Palabras clave:
Presidencialismo
Elecciones legislativas
Sistema de partidos
Federalismo
Política comparada

Resumen: Las elecciones legislativas argentinas de 2025 reconfiguraron profundamente el equilibrio del presidencialismo en la democracia. Este artículo compara el escenario político antes y después de los comicios, analizando el sistema de partidos, la relación presidente-Congreso-disciplina partidaria, así como la dinámica federal. La Libertad Avanza pasó a ocupar una posición central, fortaleciendo la capacidad presidencial y la cohesión legislativa del oficialismo. En el plano territorial, surgió una recentralización condicionada, donde el diálogo con las provincias está mediado por los nuevos recursos de poder del gobierno nacional. Si bien este nuevo equilibrio aumenta la eficacia gubernamental, también plantea tensiones para los contrapesos democráticos.

Keywords:
Presidentialism
Legislative elections
Party system
Federalism
Comparative politics

Abstract: Argentina's 2025 midterm elections profoundly reconfigured the balance of presidential power within democracy. This article compares the political landscape before and after the vote, examining the party system, president-congress-party discipline relations, and federal dynamics. La Libertad Avanza became a pivotal actor, strengthening presidential capacity as well as the governing coalition's unity in Congress. At the territorial level, a form of conditional recentralization emerged, as provincial bargaining became increasingly shaped by the national executive's renewed power resources. While this new equilibrium enhances governmental effectiveness, it also generates tensions for democratic checks and balances.

D. R. © 2026. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124. Ciudad de México. ISSN: (en trámite). DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

Introducción

En las últimas décadas, Argentina ha sido escenario de profundas transformaciones políticas que han puesto a prueba la resiliencia de sus instituciones democráticas. Entre ellas destaca, de manera particular, la evolución del presidencialismo, un rasgo estructural del sistema político argentino cuya fortaleza ha marcado las dinámicas de gobernabilidad desde la transición democrática de 1983. Sin embargo, el escenario posterior a la llegada de Javier Milei a la presidencia en 2023 introdujo un conjunto inédito de tensiones entre el Poder Ejecutivo, el Congreso y el sistema de partidos. Estas tensiones se reconfiguraron de forma significativa tras las elecciones legislativas de 2025, cuyos resultados alteraron el equilibrio de fuerzas políticas y reabrieron el debate acerca de los alcances y limitaciones del presidencialismo argentino en un contexto de creciente polarización social y recomposición partidaria.

A partir de esta coyuntura, el presente trabajo busca responder a las siguientes preguntas: ¿cómo alteraron las elecciones legislativas de 2025 el equilibrio del presidencialismo argentino? y ¿qué efectos democráticos pueden derivarse de esta nueva configuración de relaciones de poderes institucionales? Estas preguntas resultan relevantes porque permiten comprender el modo en que los cambios electorales reordenan las relaciones de poder en un sistema presidencialista y cómo dichas transformaciones pueden incidir en la calidad democrática del país.

Responder a estos interrogantes requiere examinar el conjunto de dimensiones institucionales y políticas que estructuran el funcionamiento del presidencialismo argentino: el sistema de partidos; la relación de poder entre el presidente, el Congreso y la disciplina partidaria; y el papel que desempeña el federalismo en la articulación de intereses territoriales. Estos elementos, ampliamente discutidos en la literatura sobre presidencialismo y democracia (Linz, 1990; Mainwaring y Shugart, 2002), permiten evaluar con mayor precisión cómo interactúan las dinámicas electorales con un presidencialismo históricamente caracterizado por ejecutivos fuertes, gobernadores influyentes y una marcada volatilidad partidaria.

Ahora bien, estas preguntas también resultan pertinentes al revisar las literaturas sobre el presidencialismo en América Latina. Existe un robusto consenso en torno a los desafíos que el presidencialismo plantea para el desarrollo democrático, especialmente en escenarios de gobierno dividido y fragmentación partidaria (Linz, 1990). Sin embargo, aún hay vacíos evidentes, algunos de los cuales esta investigación pretende abordar. Por un lado, los análisis suelen centrarse en periodos de crisis aguda o en la reforma constitucional, pero existen pocos estudios que comparen de manera sistemática cómo elecciones legislativas específicas reconfiguran la distribución del poder entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo en distintos momentos históricos (Cherny *et al.*, 2010; Serrafero, 1999). Por otro lado, es aún limitada la investigación sobre cómo la irrupción de fuerzas políticas disruptivas, como La Libertad Avanza (LLA), modifica la lógica de negociación del presidencialismo y altera sus patrones tradicionales de relación Ejecutivo-Legislativo.

En este sentido, los estudios que combinan el análisis del resultado electoral inmediato, la transformación del poder presidencial y su impacto democrático en un

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

marco comparado son aún insuficientes. No obstante, este tipo de aproximaciones son necesarias para comprender las dinámicas políticas contemporáneas, donde las mayorías legislativas son cada vez más efímeras y la gobernabilidad depende de complejas negociaciones multipartidistas. Así, el presente trabajo pretende contribuir a este campo de estudio mediante un análisis que, partiendo de un evento específico —las elecciones legislativas de Argentina de 2025—, se proyecta hacia una reflexión más general sobre la naturaleza adaptable del presidencialismo y sus consecuencias para la democracia.

La presente investigación se orienta por la metodología comparada de la Ciencia Política, entendida como un instrumento analítico que permite identificar regularidades y diferencias en fenómenos políticos y sociales a partir de marcos conceptuales comunes. Como sostiene el politólogo italiano Giovanni Sartori (2002, p. 236): "comparar es controlar". La comparación no sólo amplía el conocimiento empírico, sino que también constituye un método de validación teórica, indispensable para evitar generalizaciones arbitrarias. En este sentido, el presidencialismo argentino se analiza aquí no como un caso aislado, sino como una variante específica del presidencialismo latinoamericano, que sea caracterizado por la coexistencia de ejecutivos fuertes, multipartidismo y federalismo robusto. Esta perspectiva comparada permite situar el caso argentino dentro de un marco conceptual más amplio, a fin de identificar regularidades y particularidades que permitan explicar sus tensiones actuales.

Volviendo a Sartori (2002, p. 204), "la posibilidad de comparación se basa en la homogeneidad", lo cual exige delimitar con claridad los parámetros analíticos que orientan el ejercicio comparado. En este trabajo, la comparación no se realiza entre países, sino dentro de un mismo caso nacional: Argentina. Por lo tanto, se trata de una comparación longitudinal que examina cómo se reconfigura el presidencialismo antes y después de las elecciones legislativas de 2025. Esta estrategia permite observar, con un mismo punto de referencia institucional, los cambios producidos en el equilibrio de poder a partir de un mismo sistema político expuesto a un nuevo escenario electoral.

Con este propósito, el diseño metodológico establece como variable independiente la configuración político-institucional del Congreso y como variable dependiente el funcionamiento del presidencialismo y su impacto en la calidad democrática. Esta relación se operacionaliza a través de las tres dimensiones fundamentales, evaluando indicadores específicos para cada una de ellas. En el sistema de partidos, se observa la concentración de escaños y la distancia ideológica; en la relación entre el Congreso, el presidente y la disciplina partidaria, se mide el tamaño del propio contingente legislativo, la tasa de éxito de la agenda ejecutiva y la frecuencia en la emisión de Decretos de Necesidad y Urgencia (DNU); en el federalismo, se examina el flujo de transferencias fiscales discrecionales y la cohesión de los bloques parlamentarios de base territorial. El criterio de comparación diacrónica de estos indicadores, entre el periodo de fragmentación polarizada previo a los comicios y el escenario de moderación sistémica posterior, permite identificar de qué manera una elección de medio término puede alterar los patrones de

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

coordinación política, modificar el margen de maniobra del Ejecutivo o redistribuir la influencia de los actores subnacionales.

Marco teórico

La comparación implica, como señala el historiador alemán Jürgen Kocka (2002, p. 49), "conformar conceptos claramente definidos que señalen, [...] las similitudes relevantes de los casos a comparar y, de esta manera, sirvan como la base orientadora para determinar las diferencias entre cada uno". En este sentido, resulta indispensable precisar los conceptos fundamentales que orientan este estudio. Por una parte, el análisis exige delimitar las dimensiones institucionales que estructuran el presidencialismo argentino, tales como el propio diseño del régimen ejecutivo, la dinámica del gobierno dividido y el peso político del federalismo. Por la otra, se introduce la noción de *calidad democrática* como el horizonte analítico y normativo indispensable para evaluar los efectos de la reconfiguración del poder tras las elecciones de 2025.

El presidencialismo se define como un régimen en el cual el presidente concentra la jefatura del Poder Ejecutivo y es elegido de manera independiente de la legislatura, bajo mandatos de duración fija (Mainwaring y Shugart, 1994). Desde la perspectiva del sociólogo español Juan José Linz (1997), este arreglo institucional presenta varias vulnerabilidades para la estabilidad democrática. En primer lugar, la legitimidad dual del presidente y el Congreso es una fuente potencial de conflicto entre los poderes. En segundo lugar, la rigidez del mandato presidencial restringe la capacidad de adaptación del sistema político. Tercero, el presidencialismo suele operar bajo una lógica de "el ganador se lleva todo", que polariza la competencia política. Por último, el estilo de liderazgo presidencial fomenta una concepción plebiscitaria del poder, donde el presidente, al erigirse en representante único de la nación, puede desarrollar una marcada intolerancia hacia la oposición legítima.

No obstante, la literatura posterior matizó esta visión. Para los politólogos estadounidenses Scott Mainwaring y Matthew Shugart (1994), el presidencialismo también puede ofrecer ventajas relevantes. Cuando los poderes están claramente definidos y el sistema de partidos no se encuentra excesivamente fragmentado, la existencia de dos agentes electorales puede favorecer el control recíproco y limitar tendencias concentradoras de poder. En este marco, el presidencialismo argentino constituye un caso particularmente significativo. Su tradición de ejecutivos fuertes, la inestabilidad de las coaliciones y el peso político de los gobernadores configuran un modelo híbrido en el que la fortaleza formal del presidente convive con múltiples focos de poder territorial y legislativo (Eiff, 2024). Estas características hacen que cualquier cambio electoral tenga un impacto potencialmente profundo en la distribución del poder y en la calidad democrática del país.

En este marco, resulta necesario introducir el concepto de gobierno dividido, una de las manifestaciones prácticas más visibles de la "legitimidad dual" identificada por Linz. El término alude a situaciones en las que el presidente y las mayorías

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

legislativas pertenecen a fuerzas partidarias distintas, lo que abre la posibilidad de desacuerdos institucionales persistentes. El gobierno dividido tiende a ser más problemático cuando se combina con un multipartidismo fragmentado o con una fuerte división de objetivos. En estos escenarios, aumenta el riesgo de bloqueo decisional y se reduce la capacidad de gestión del Ejecutivo. Sin embargo, también se ha observado que el gobierno dividido no produce automáticamente una parálisis inevitable. En contextos donde existen partidos disciplinados o mecanismos estables de negociación, incluso los gobiernos de minoría pueden articular coaliciones eficaces para procesar sus iniciativas (Carrizo y Galván, 2006).

Es precisamente sobre este punto donde los desarrollos teóricos de las últimas dos décadas en América Latina han matizado la visión dicotómica tradicional, transitando desde el mero diagnóstico del bloqueo hacia el análisis sistemático del presidencialismo de coalición y las estrategias de gobernabilidad legislativa. Como han demostrado Argelina Figueiredo (2007) y Octavio Amorim Neto (2006) en sus estudios sobre regímenes ejecutivos y distribución de carteras, la ausencia de una mayoría partidaria propia ha convertido a la construcción de coaliciones de gobierno y coaliciones legislativas operativas en un mecanismo racional y recurrente para asegurar la estabilidad del Ejecutivo y viabilizar su agenda programática. Desde esta perspectiva, Daniel Chasquetti (2008) advierte que el éxito de estos arreglos ya no depende exclusivamente de la rigidez constitucional, sino de la capacidad estratégica del presidente para gestionar recursos distributivos y disciplinar a socios parlamentarios ideológicamente heterogéneos.

Frente a estas complejas dinámicas de negociación parlamentaria, el federalismo aparece como una dimensión institucional clave para comprender el funcionamiento del presidencialismo en América Latina y, en particular, en Argentina. En términos generales, el federalismo implica una distribución territorial del poder que reconoce la autonomía política y las competencias propias de las unidades subnacionales. Esta estructura introduce dos rasgos relevantes. El primero, crea espacios de autoridad donde actores distintos del presidente, incluida la oposición, pueden gobernar y construir bases de poder propias. Y, el segundo, establece una red institucional de contrapesos entre los gobiernos provinciales y el gobierno nacional (Jones, 1997). En consecuencia, el federalismo atenúa la ya mencionada lógica de "el ganador se lleva todo" asociada al presidencialismo, ya que distribuye el poder territorialmente y limita la capacidad del Ejecutivo nacional para concentrarlo. En Argentina, este diseño no sólo ofrece incentivos para la lealtad democrática de la oposición, sino que también configura un sistema estable de controles sobre la acción presidencial.

Al articular estas variables en el escenario específico de Argentina, la literatura contemporánea ha logrado conectar ambas esferas —la parlamentaria y la territorial— al enfatizar que las lógicas de concertación suelen caracterizarse por su alta flexibilidad. Paula Clerici (2015) subraya que la proliferación de alianzas electorales a nivel de distrito responde a una lógica transitoria de maximización de escaños que atomiza la oferta política de origen; mientras que Facundo Cruz (2019) destaca la complejidad adicional que impone el diseño federal, configurando un

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

escenario de coaliciones multinivel donde las dinámicas de competencia subnacional intersecan constantemente con las necesidades de gobernabilidad de la nación. En consecuencia, un análisis de la reconfiguración del poder tras los comicios de 2025 exige situar el estudio en este renovado debate: la centralidad adquirida por La Libertad Avanza y su alianza con el partido Propuesta Republicana (PRO) no representa una mera respuesta coyuntural, sino una transformación estructural en la gobernabilidad legislativa que reordena las relaciones entre el presidente, el Congreso y los actores territoriales en el país.

Adicionalmente, la calidad democrática constituye la dimensión analítica fundamental en la que convergen los efectos de las transformaciones institucionales. Este concepto no se limita a la mera celebración de elecciones, sino que evalúa el grado en que el régimen garantiza los derechos ciudadanos, la representación eficaz y el control del poder público (O'Donnell, 2004). Morlino (2009) propone una clasificación robusta que divide la calidad de la democracia en dimensiones procedimentales, de contenido y de resultado. La dimensión de resultados, por un lado, se refiere al grado de satisfacción ciudadana con el funcionamiento del régimen, mientras que la dimensión de contenido evalúa el nivel de realización efectiva de los valores esenciales de libertad e igualdad. La dimensión procedimental, por el otro, examina rigurosamente el desempeño de las instituciones democráticas a través del cumplimiento de las reglas del juego. Sobre esta base, el modelo de Morlino (2007) operacionaliza seis calidades específicas: el ámbito procedimental incorpora al Estado de derecho y la rendición de cuentas electoral e interinstitucional; el núcleo de contenido abarca la libertad y la igualdad; finalmente, la dimensión de resultado se concentra de manera exclusiva en la capacidad de respuesta de los gobernantes frente a las demandas de la ciudadanía.

Asimismo, tomando en consideración los análisis de otros autores como David Altman y Aníbal Pérez-Liñán (2002) o Arend Lijphart (1999), se podrían agregar la participación y la competencia como dos ulteriores dimensiones procedimentales. Estos dos elementos operan como requisitos previos e indispensables que hacen viable el desarrollo de otras dimensiones mencionadas. En sintonía con este enfoque, la literatura contemporánea subraya que los contrapesos institucionales constituyen un indicador crítico para evaluar la dimensión procedimental de la democracia, especialmente como reflejo de la rendición de cuentas interinstitucional (Levitsky y Ziblatt, 2018).

A pesar de los avances en estas líneas de investigación, existe un vacío en la literatura sobre cómo el surgimiento de gobiernos minoritarios y *outsiders* altera las dinámicas tradicionales del presidencialismo de coalición y del federalismo tras elecciones de medio término, y sobre la manera en que este reordenamiento afecta directamente a las dimensiones de la calidad democrática. La mayor parte de los estudios previos aborda la gobernabilidad parlamentaria o el equilibrio territorial de forma separada de las teorías de calidad de la democracia; por lo tanto, se hace evidente la necesidad de un enfoque integrado que explique cómo un cambio estructural en la representación legislativa y en las alianzas partidarias se traduce en variaciones concretas sobre el estado de derecho y los contrapesos institucionales.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

Con base en este marco teórico, el presente trabajo busca contribuir al debate contemporáneo sobre presidencialismo y democracia en América Latina por medio de un análisis actualizado del caso argentino a partir de un momento electoral clave. Más que ofrecer una descripción de coyuntura, el objetivo es articular una reflexión teórica y comparada que permita comprender cómo las elecciones legislativas reconfiguraron la dinámica del presidencialismo y qué implicaciones tuvieron para la calidad democrática. A partir de ello, el artículo se organiza del siguiente modo. El primer apartado examina el desarrollo y los resultados de las elecciones de medio término. El segundo analiza sus efectos sobre el nuevo equilibrio de poder presidencial y sobre el funcionamiento democrático. Y el último presenta las conclusiones generales del estudio.

Elecciones legislativas de Argentina de 2025

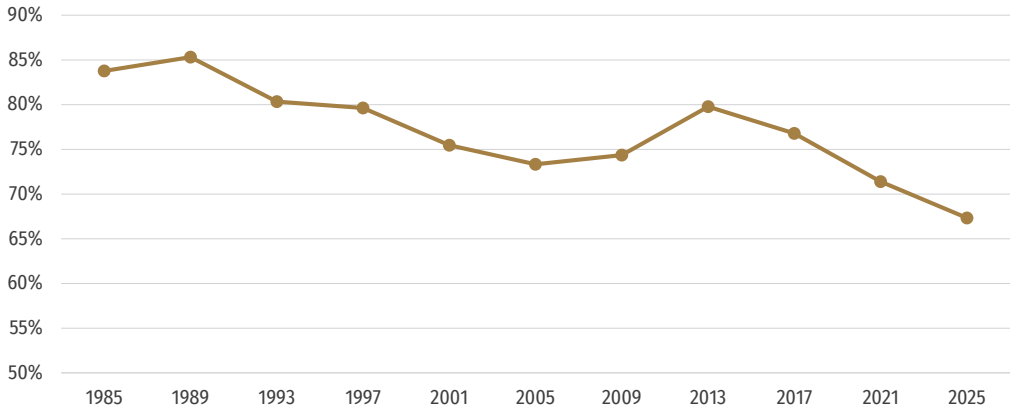
Participación ciudadana

La participación política constituye un componente esencial del funcionamiento democrático. Como sostienen los politólogos españoles Eva Anduiza y Agustí Bosch (2004), cada persona se relaciona con la política de múltiples maneras, desde el simple acto de votar hasta la militancia en partidos o movimientos sociales. En términos amplios, incluye acciones individuales o colectivas destinadas a incidir en las decisiones públicas y, en su dimensión más estricta, busca influir directamente en el accionar del Estado. Entre estas formas, el voto es la expresión más inmediata de participación, ya que permite determinar quién gobernará y qué prioridades orientarán la acción pública; de ahí que la participación electoral sea indispensable para legitimar a las autoridades y para fortalecer las instituciones democráticas (Jaramillo, 2019).

En este marco conceptual, las elecciones legislativas argentinas de 2025 introducen una cifra histórica desde el retorno de la democracia en 1983. Con una participación del 67.33% del padrón, se registró el nivel más bajo en una elección nacional, ubicándose por debajo incluso del 71.39% alcanzado en 2021 (véase la Gráfica 1), cuando la pandemia ofrecía argumentos plausibles para justificar la abstención. Esta vez, sin embargo, no existieron factores excepcionales externos que explicaran la caída. Según datos oficiales de la Cámara Nacional Electoral de Argentina (CNE), el abstencionismo ascendió al 32.67%, lo que significa que más de 11.2 millones de electores decidieron no votar.

Los datos de los comicios provinciales previos ya anticipaban esta tendencia. En diez provincias que celebraron elecciones desdobladas entre abril y septiembre, seis no superaron el 60% de participación, y en algunos casos como Chaco, la mitad del electorado se abstuvo (Crucianelli, 2025). La elección nacional confirmó así que no se trataba de un fenómeno meramente local, sino de uno estructural. Aun la introducción de la Boleta Única de Papel (BUP), incorporada para simplificar el

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32



Gráfica 1. Evolución de la participación en las elecciones de medio término, 1985-2025

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección Nacional Electoral de Argentina (s. f. a)

proceso y mejorar la transparencia, no logró revertir la apatía ciudadana ni incrementar la concurrencia.

El análisis de las causas detrás de esta baja participación remite a procesos más profundos. La literatura regional señala que existe un creciente desapego hacia la política convencional y una menor disposición a votar, incluso en sistemas con voto obligatorio (Jaramillo, 2019). En el caso argentino de 2025, esta tendencia se combinó con un marcado malestar social, producto del deterioro económico, la pérdida de poder adquisitivo y la incertidumbre respecto a las políticas del gobierno. Este contexto crítico atribuye la elevada abstención a una relación erosionada entre la ciudadanía y los partidos políticos, caracterizada por la desconfianza institucional, la percepción de corrupción, el cansancio ante la polarización y el desencanto producido por promesas incumplidas. Además, la proliferación de la desinformación y las campañas negativas profundizó aún más ese distanciamiento, especialmente entre los sectores jóvenes y urbanos —históricamente más volátiles en su comportamiento electoral—. Este conjunto de factores configura lo que Zovatto (2003) señala como una crisis de representación, que trasciende coyunturas electorales puntuales y afecta las bases mismas de la legitimidad democrática.

La magnitud de esta caída en la participación exige una reflexión más amplia sobre el vínculo entre la ciudadanía y el sistema político. En un régimen presidencialista donde la legitimidad del Ejecutivo y del Legislativo descansa en buena medida en la movilización electoral, una tasa de voto tan baja no sólo debilita el respaldo político de las autoridades, sino que también condiciona su capacidad de impulsar reformas y construir consensos. En este sentido, la elección de 2025 marca un punto de inflexión. Por primera vez desde 1983, la abstención se convirtió en un actor político central y en un indicador crítico del deterioro del compromiso ciudadano con la democracia.

Coaliciones electorales

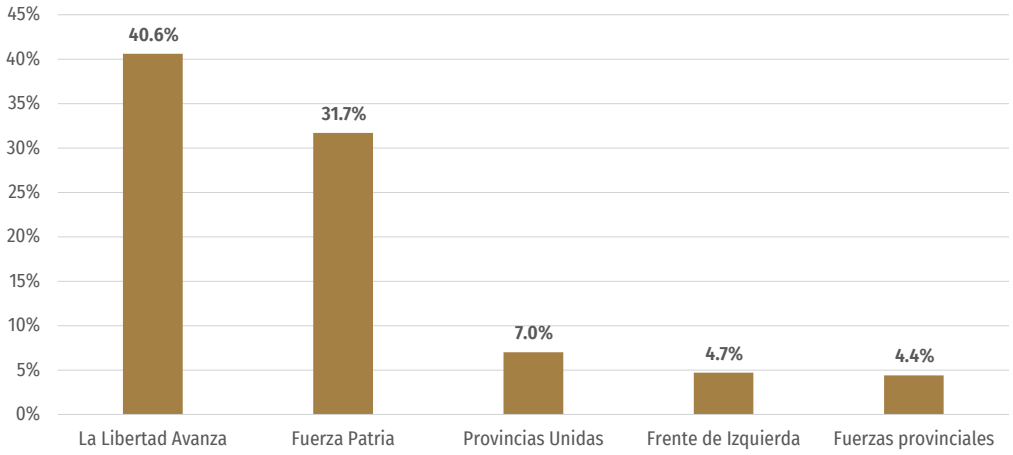
Las coaliciones electorales constituyen un mecanismo central de coordinación política en contextos de alta fragmentación partidaria. Desde una perspectiva teórica, funcionan como acuerdos estratégicos mediante los cuales actores de distintos

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

niveles y organizaciones partidarias coordinan recursos y acciones electorales con el objetivo de maximizar escaños y posiciones ejecutivas (Cruz, 2015). Como argumentan Clerici (2015) y Cruz (2019), en sistemas presidencialistas y federales como el argentino, estas coaliciones electorales y legislativas asumen una dinámica inherentemente multinivel, efímera y adaptable, resultado del juego político no integrado entre las élites nacionales, provinciales y locales.

En las elecciones legislativas de 2025 este patrón se profundizó. Según la CNE, 125 fuerzas políticas compitieron a nivel nacional, de las cuales 57 fueron alianzas integradas por múltiples partidos, con configuraciones distintas en las 23 provincias y la Ciudad de Buenos Aires (Patrick y Crucianelli, 2025). Por lo tanto, la presencia de coaliciones electorales no sólo fue amplia sino también heterogénea.

Los resultados muestran una competencia nacional estructurada en torno a cuatro frentes principales. La Libertad Avanza obtuvo el 40.6% de los votos y 64 de las 127 bancas renovadas en la Cámara de Diputados, consolidándose como la fuerza principal. Le siguió Fuerza Patria con 31.7% y 46 bancas. Provincias Unidas y el Frente de Izquierda quedaron muy rezagados (véase la Gráfica 2). Estos datos confirman que, pese a la fragmentación estructural del sistema, la competencia efectiva se concentró en dos coaliciones nacionales dominantes, mientras que las restantes adquirieron peso principalmente en territorios específicos.



Gráfica 2. Porcentaje de votos de cada coalición

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección Nacional Electoral de Argentina (s. f. b)

El comportamiento electoral por distrito revela patrones de territorialización extremadamente marcados. Según cifras de la Dirección Nacional Electoral de Argentina (DINE), LLA ganó en la mayoría de las provincias con porcentajes que superaron el 40% en numerosas jurisdicciones, como Mendoza (53.64%), Entre Ríos (52.94%), San Luis (51.46%) y Chaco (45.57%). Sin embargo, Fuerza Patria retuvo un voto competitivo en varias provincias peronistas o con fuerte estructura territorial, alcanzando cifras altas en Formosa (58,36%), Tucumán (50,58%) y La Rioja (43,57%). En paralelo, algunos distritos exhibieron dinámicas particulares. Provincias Unidas mostró desempeños considerables en Corrientes (33,91%), Córdoba (28,32%) y Jujuy (20,03%), reflejando el peso persistente del federalismo político argentino.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

La heterogeneidad observada responde a varios factores. En primer lugar, la fragmentación partidaria, creciente y asimétrica, en los distritos obliga a los partidos a construir coaliciones electorales para competir eficazmente en todos los niveles y territorios. En segundo lugar, la tendencia de los oficialismos a perder apoyo en elecciones de medio término —fenómeno que Tagina (2017) caracteriza como un voto de control al presidente— incentivó reacomodamientos y acuerdos amplios, especialmente en Fuerza Patria y Provincias Unidas. En tercer lugar, la obtención por parte de LLA de personería en las 24 jurisdicciones le permitió desplegar alianzas diferenciadas, incluyendo acuerdos con el PRO en al menos nueve distritos. Esto fortaleció su capacidad de competir nacionalmente, algo impensable en ciclos electorales previos.

Nueva composición del Congreso

Las elecciones legislativas de 2025 produjeron una de las reconfiguraciones parlamentarias más significativas desde la transición democrática, alterando de manera sustantiva el mapa de poder en ambas cámaras. Celebradas por primera vez bajo el sistema BUP, las elecciones renovaron 127 escaños en la Cámara de Diputados y 24 en el Senado, introduciendo un nuevo equilibrio político que fortalece al oficialismo y modifica el rol de las oposiciones tradicionales. El cambio más relevante provino del ascenso de LLA, cuyo resultado electoral le permitió romper el patrón histórico de debilidad legislativa que había caracterizado al gobierno desde 2023.

En la Cámara de Diputados, LLA pasó de contar con 39 a 95 bancas, lo que la convierte en la fuerza con mayor crecimiento en estas elecciones (véase la Tabla 1). Si bien no alcanza la mayoría absoluta, el oficialismo queda en una posición legislativa inédita desde la llegada de Javier Milei a la presidencia, puesto que previamente gobernaba con apenas el 15% de la cámara. Con el respaldo del PRO —su socio parlamentario más estable—, LLA puede articular un bloque ampliado de 109 diputados, superando el tercio necesario para garantizar el control de la agenda y blindar su capacidad de veto presidencial frente a eventuales intentos de rechazo legislativo de decretos o normas clave.

	Total de la cámara 2023-2025	Total de la cámara 2025-2027	Diferencia
Fuerza Patria	98	98	0
La Libertad Avanza	39	95	56
Provincias Unidas	35	14	-21
Unión Cívica Radical	14	3	-11
Otros	71	47	-24

Tabla 1. Composición de los diputados de Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección Nacional Electoral de Argentina (2025, 26 de octubre)

Pese al avance del oficialismo, la principal minoría en la Cámara de Diputados continuará siendo Fuerza Patria, que conserva 98 bancas. Este bloque mantiene un

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

peso considerable como articulador opositor, pero queda claramente desplazado por el nuevo conglomerado oficialista. Junto a estas fuerzas mayoritarias, los espacios intermedios experimentan una reducción significativa. El PRO cae de 35 a 14 escaños, mientras que la Unión Cívica Radical (UCR) pasa de tener 14 a apenas 3 diputados, confirmando el proceso de debilitamiento de los partidos tradicionales y su reconfiguración como fuerzas bisagra cuya influencia dependerá de alianzas coyunturales con oficialismo, peronismo o fuerzas provinciales.

En el Senado, la transformación es igualmente relevante (véase la Tabla 2). LLA se convierte en una de las pocas fuerzas en ganar bancas, al pasar de 6 a 19 senadores, triplicando su representación y ubicándose como la segunda minoría de la Cámara Alta. Sumados los cinco senadores del PRO, el oficialismo alcanza 24 escaños, un número sin precedentes para un presidente que había iniciado su gestión con una presencia casi marginal en este ámbito. No obstante, el peronismo, pese a haber perdido seis bancas, se estabiliza también en 24 senadores, configurando una situación de paridad. Este empate técnico institucional implica que la Cámara Alta seguirá siendo un espacio de negociación compleja para el Ejecutivo, el cual se verá obligado a tejer alianzas con bloques provinciales periféricos para garantizar el quórum y avanzar reformas que requieran mayorías agravadas.

Tabla 2. Composición de los senadores de Argentina

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección Nacional Electoral de Argentina (2025)

	Total de la cámara 2023-2025	Total de la cámara 2025-2027	Diferencia
Fuerza Patria	30	24	-6
La Libertad Avanza	6	19	13
Provincias Unidas	7	5	-2
Unión Cívica Radical	13	9	-4
Otros	16	15	-1

En conjunto, la nueva composición del Congreso introduce un equilibrio legislativo profundamente distinto al de los primeros años del gobierno de Milei. Si bien no se configura un oficialismo hegemónico, LLA alcanza por primera vez una capacidad efectiva de incidencia parlamentaria, sostenida tanto por su propio crecimiento como por su alianza estructural con el PRO. Esta reconfiguración no sólo fortalece el poder presidencial en términos institucionales, sino que redefine los márgenes de gobernabilidad y los incentivos de negociación entre las principales fuerzas del sistema político argentino.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

Nuevo equilibrio del presidencialismo y sus efectos democráticos

Sistema de partidos

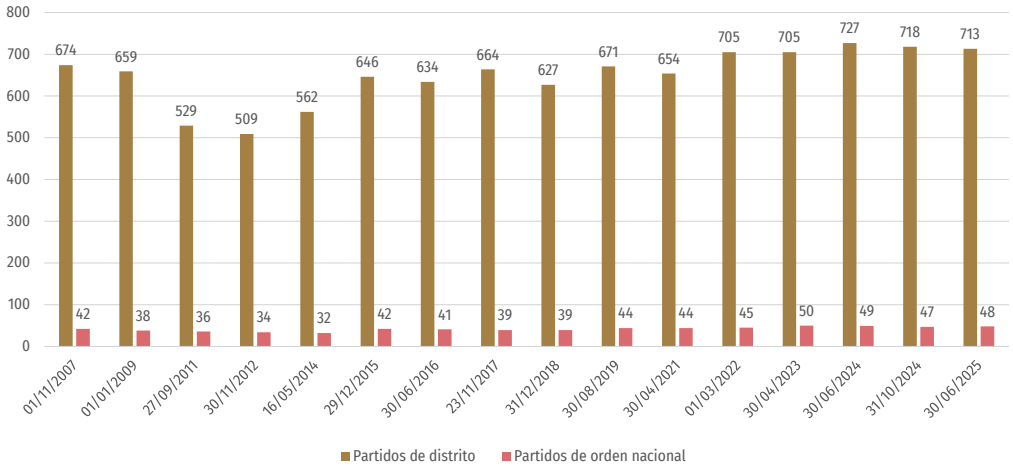
El sistema de partidos, entendido como la estructura de interacciones resultante de la competencia entre partidos políticos, constituye un elemento crucial para la estabilidad y funcionamiento del presidencialismo. Sus características, como el grado de fragmentación, la naturaleza del pluralismo y la presencia de un bipartidismo sólido, condicionan de manera decisiva la capacidad del presidente para formar mayorías legislativas y gobernar. Como señalan Mainwaring y Shugart (1994, p. 676), "los problemas del presidencialismo se multiplican en naciones con profundas divisiones políticas y numerosos partidos políticos". Una fragmentación significativa incrementa la probabilidad de un conflicto insuperable entre el Legislativo y el Ejecutivo; al mismo tiempo, las coaliciones interpartidarias, esenciales para superar estos bloqueos, tienden a ser más frágiles en los sistemas presidenciales.

En contextos de pluralismo fragmentado, donde el presidente carece de una mayoría propia, su agenda depende de la construcción de acuerdos postelectorales, los cuales, según Deheza (1998), son acuerdos partidarios entre dos o más partidos políticos para formar parte del Poder Ejecutivo. Para precisar estas dinámicas, resulta indispensable acudir a la clasificación clásica de Giovanni Sartori (2005), la cual describe cómo los sistemas de partidos no responden a un mero conteo mecánico, sino a criterios de relevancia partidaria —definida por el potencial de coalición o de chantaje de los actores—, distancia ideológica y dirección de la competencia. Desde esta perspectiva, el pluralismo moderado se caracteriza por albergar un número limitado de partidos relevantes, típicamente, entre tres y cinco, y por la existencia de una distancia ideológica estrecha entre ellos, así como de una dinámica de competencia centrípeta que incentiva la moderación y el consenso. Por el contrario, cuando el sistema transita hacia un pluralismo polarizado o fragmentado, el número de partidos viables supera los cinco, la distancia ideológica se amplía y la competencia se vuelve centrífuga, lo que debilita el centro político e impide que el partido más votado cuente con una mayoría de escaños que facilite la gobernabilidad de manera automática (Mainwaring, 1995).

El panorama del sistema de partidos en Argentina entre 2023 y 2025 reflejó precisamente los desafíos, no sólo de un pluralismo altamente fragmentado, sino de una dinámica de polarización sistemática que alteró las reglas del juego parlamentario (véase la Gráfica 3). El país cuenta estructuralmente con una oferta partidaria muy numerosa, 50 partidos de orden nacional y 705 de nivel distrital reconocidos al 30 de abril de 2023. En este escenario, la victoria presidencial de Javier Milei en 2023 con LLA no se tradujo en una fuerza legislativa mayoritaria. Su espacio político irrumpió como una fuerza disruptiva de marcado tinte antisistema que quebró la lógica del bipartidismo tradicional entre el peronismo y el radicalismo. No obstante, esta victoria ejecutiva no se manifestó en una fuerza legislativa capaz de gobernar de forma autónoma, ya que, al no contar con la mitad de las bancas

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

en ninguna cámara, carecía de un bloque cohesivo propio para sacar adelante su agenda programática.



Gráfica 3. Evolución de partidos reconocidos de Argentina, 2007-2025

Fuente: Elaboración propia con base en Gobierno de la República Argentina (s. f.)

Esta situación de minoría legislativa obligó al gobierno a estar en constante y compleja negociación con una oposición diversa y fragmentada. Dicha circunstancia encarna el problema descrito por Mainwaring y Shugart (1996, p. 34): los presidentes en clara minoría parlamentaria enfrentan dificultades para llevar adelante sus agendas. Este escenario puede desembocar en un estancamiento político y fomentar estrategias de patronazgo o acciones que eviten al parlamento. En el caso argentino, este diagnóstico se profundizó al activarse el mecanismo de la competencia centrífuga: ante la falta de incentivos para cooperar con un Ejecutivo ideológicamente distante, los bloques opositores mayoritarios operaron bajo la lógica de la oposición irresponsable y el veto sistemático. Así fue que, durante este periodo, el presidencialismo se vio notablemente debilitado, requiriendo de una habilidad política excepcional a fin de tejer alianzas inestables y específicas para cada iniciativa legislativa. Más importante aún, esta dinámica funcionó como el mecanismo vinculante que impactó negativamente en la calidad democrática. Ante la parálisis institucional provocada por la lógica centrífuga, el Ejecutivo se vio incentivado a recurrir a estrategias de elusión parlamentaria, tales como el uso intensivo de DNU y de la delegación de facultades, lo que produjo una evidente erosión de la rendición de cuentas horizontal y debilitó el principio republicano de pesos y contrapesos.

No obstante, las elecciones legislativas de 2025 marcaron un punto de inflexión crucial. El significativo avance de LLA en el Congreso alteró sustancialmente la arquitectura del sistema de partidos. Este resultado no sólo consolidó su posición, sino que configuró un escenario de pluralismo moderado, en el que la fuerza política adquiere una centralidad y un potencial de coalición suficientes para actuar como el núcleo en torno al cual pueden articularse mayorías legislativas estables. La lógica de la competencia partidaria, por tanto, parece transitar desde una fragmentación centrífuga que generaba ingobernabilidad hacia una estructura más

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

cooperativa y de competencia centrípeta, que facilita la formación de pactos previsibles y reduce la inherente fragilidad de los acuerdos en el presidencialismo.

Al comparar ambos periodos, se puede ver una transformación sustancial en el funcionamiento del presidencialismo y en los rendimientos del régimen. El presidencialismo entre 2023 y 2025 puede caracterizarse como débil o minoritario, no sólo porque el Ejecutivo carecía de una base legislativa suficiente, sino también porque la propia configuración de pluralismo polarizado impedía estabilizar coaliciones mínimamente duraderas debido al alto potencial de chantaje de los actores. La fragmentación extrema obligaba al presidente a depender de acuerdos coyunturales, condicionados a la volatilidad de actores con escasos vínculos programáticos y con incentivos, muchas veces, contradictorios. En este contexto, la capacidad real de acción del Ejecutivo se veía restringida tanto por la falta de votos propios en el Congreso, como por la inexistencia de una oposición unificada con la cual pudiera negociar de manera estable, atrapando al sistema en una parálisis donde la gobernabilidad democrática pendía de la excepcionalidad jurídica.

Por el contrario, el periodo que se inaugura tras 2025 se aproxima a un presidencialismo fortalecido o de mayoría relativa reforzada. La ampliación del bloque oficialista y el consecuente desplazamiento hacia el pluralismo moderado no sólo incrementó la capacidad legislativa del Ejecutivo, sino que también aportó mayor orden al escenario político. LLA pasó a ocupar un lugar central, capaz de organizar alianzas más estables y de reducir la incertidumbre que caracterizó al periodo anterior. Con una bancada más cohesionada y numerosa, el presidente ganó un margen de maniobra mayor para impulsar su agenda y modificó el equilibrio entre la iniciativa presidencial y la negociación entre partidos.

Esta evolución tiene profundos efectos sobre la calidad democrática. El primer escenario, aunque reflejaba una diversidad representativa, generaba riesgos de parálisis e ingobernabilidad, tensionando el principio de eficacia que debe acompañar a la democracia y forzando una peligrosa gobernabilidad por decreto que degradaba la calidad de las instituciones. El segundo escenario, al promover una mayor capacidad de gobierno y la posibilidad de implementar un programa electoral, puede ser visto como un fortalecimiento de la eficacia gubernamental y de la legitimidad de rendimiento del sistema político.

Sin embargo, este fortalecimiento del presidencialismo no está exento de riesgos para la democracia. Un Ejecutivo con mayor poder de agenda y una oposición fragmentada y debilitada en su capacidad de veto, podrían inclinar la balanza hacia una mayor concentración de poder en el Ejecutivo, erosionando potencialmente el control interinstitucional. En este contexto, el riesgo ya no es la ineficacia por bloqueo, sino el deslizamiento hacia una hegemonía decisionista donde el parlamento pierda su función primordial de control. En definitiva, el sistema de partidos argentino ha transitado de una fragmentación polarizada que debilitaba al presidencialismo hacia una configuración más moderada que lo fortalece, planteando un nuevo y complejo dilema democrático entre la eficacia de la gestión gubernamental y la necesaria contención del poder presidencial.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

Relación presidente-Congreso-disciplina Partidaria

La interacción entre el presidente, el Congreso y la disciplina partidaria constituye un eje central para comprender el funcionamiento del presidencialismo. En contextos sin mayorías firmes, los presidentes deben invertir más tiempo y recursos en negociar, y quedan más expuestos a las presiones de la oposición. Estas dificultades derivan no sólo de la aritmética legislativa, sino también de la fragmentación interna de los partidos y de la inestabilidad de sus alianzas.

En los sistemas parlamentarios, la diferencia entre gobiernos mayoritarios y minoritarios ha sido ampliamente estudiada. En los presidencialismos latinoamericanos, en cambio, la atención al vínculo entre la disciplina partidaria y la gobernabilidad legislativa ha emergido sólo más recientemente. Las investigaciones de Mainwaring y Shugart (1996) destacan que las disposiciones institucionales, en particular la relación entre el Ejecutivo y el Congreso, determinan la eficacia de la representación democrática. Estos autores también subrayan que "un mínimo de disciplina partidaria" es indispensable para que los presidentes puedan construir acuerdos legislativos duraderos. Dicha disciplina no requiere los niveles rígidos propios de los regímenes parlamentarios, pero sí demanda un grado de cohesión suficiente para reducir el número de actores relevantes en la negociación y permitir acuerdos previsibles (Mainwaring y Shugart, 1994).

El periodo de 2023 a 2025 en Argentina mostró con claridad los desafíos de un presidencialismo minoritario que opera en un contexto de extrema debilidad numérica, aunque preservando una disciplina partidaria relativamente alta en su propio espacio político. Con apenas 39 diputados y 6 senadores, LLA no sólo carecía de los votos necesarios para aprobar leyes o sostener vetos, sino que también su capacidad de negociación se veía debilitada por la naturaleza novedosa y heterogénea de su bancada.

En estas condiciones, cada discusión legislativa exigía construir acuerdos desde cero. El Ejecutivo dependía de pactos puntuales y debía rearmar coaliciones para cada instancia crítica; no negociaba con bloques consolidados, sino con múltiples actores opositores con intereses y estrategias propias. Un reflejo empírico de esto ocurrió en octubre de 2024 con la ratificación del veto a la Ley de Financiamiento Universitario, donde el bloque oficialista se mantuvo disciplinado y, articulando un escudo legislativo con el PRO y aliados, aportó 84 votos negativos para neutralizar los 160 votos afirmativos de la oposición. En dicha sesión, la bancada de LLA logró una asistencia perfecta de la totalidad de sus miembros, quienes votaron de manera unánime en consonancia con la directiva presidencial.

Esta cohesión interna no constituyó un hecho aislado, sino una constante del comportamiento parlamentario del oficialismo. De acuerdo con los Diarios de Sesiones publicados en Diputados Argentina (https://www.hcdn.gob.ar/secparl/dtaqui/diario-de-sesiones.html), en las 22 sesiones parlamentarias que derivaron en votaciones nominales durante este bienio, LLA mantuvo una dirección de voto unificada en casi todos los temas debatidos. Si bien su condición minoritaria en ocasiones evitaba que la disciplina de bloque consiguiera el éxito en el resultado

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

final, las fisuras internas fueron marginales, reduciéndose a disidencias de apenas uno o dos diputados en mociones particulares secundarias. Esto demostró que las dificultades de coordinación legislativa no provenían de la indisciplina interna, sino de la necesidad implícita de transaccionar constantemente con fuerzas aliadas externas.

La combinación entre la debilidad numérica y la compleja dependencia de voluntades aliadas externas reducía de manera notable el margen de maniobra del gobierno. La agenda presidencial avanzaba sólo en la medida en que el oficialismo lograba sumar apoyos circunstanciales, y muchas veces esos acuerdos eran inestables o costosos. El resultado era un escenario de alta incertidumbre, típico de los presidencialismos con fragmentación legislativa, donde el riesgo de ingobernabilidad se vuelve más concreto y visible en los procesos cotidianos del Congreso.

Las elecciones legislativas de 2025 modificaron radicalmente este panorama. El salto en el número de representantes de LLA (95 diputados y 19 senadores) transformó su estatus y paso de ser fuerza testimonial a primera minoría legislativa. Este nuevo escenario otorgó al oficialismo una ventaja estratégica que no había tenido durante sus primeros dos años de gobierno. Con una bancada más amplia, el Ejecutivo dejó de depender de las negociaciones permanentes con sectores opositores para asegurar el funcionamiento legislativo básico. El poseer una bancada sustancialmente mayor no sólo acerca al oficialismo al crucial tercio de votos necesario para constituir quórum y aprobar leyes en algunas instancias, sino que también institucionaliza y consolida la férrea disciplina partidaria de su núcleo duro.

En este nuevo escenario, al operar desde una posición de fuerza y con una masa crítica de legisladores, el liderazgo del partido y del poder Ejecutivo adquieren una capacidad de coerción interna mucho mayor. Los legisladores de LLA tienen ahora un incentivo más fuerte para alinearse con la agenda presidencial, pues forman parte de un proyecto con probabilidades reales de éxito y de distribución de beneficios políticos. Esta dinámica de alineación doctrinal absoluta se constató en abril de 2026 durante la aprobación de la reforma a la Ley de Glaciares con 137 votos afirmativos frente a 111 negativos.

Las actas oficiales del cuerpo legislativo registran que en las cuatro sesiones con votación desarrolladas desde las elecciones de medio término hasta el presente, LLA ha sostenido un alineamiento del 100% en la totalidad de los escrutinios. Desde el punto de vista metodológico, es necesario advertir la limitación temporal que condiciona este hallazgo; esto porque el bienio legislativo 2025-2027 se encuentra en curso y la parcialidad de los datos actuales podría generar sesgos o variaciones marginales respecto al resultado definitivo del periodo. No obstante, la evidencia disponible ratifica de forma sólida la plena vigencia de una cohesión interna inflexible y de un acatamiento disciplinario estricto en el recinto.

La comparación entre ambos periodos muestra la evolución de un presidencialismo débil a uno fortalecido. Entre 2023 y 2025, la combinación entre una minoría legislativa extrema y una oposición fragmentada provocó una tensa relación entre el presidente y el Congreso. Esta inestabilidad afectó la capacidad del sistema para

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

generar políticas públicas claras y sostenidas. Además, expuso a la democracia a episodios de improvisación y bloqueo institucional.

Después de 2025, el escenario cambia de manera visible. La ampliación del oficialismo no sólo otorga más margen para impulsar reformas, sino que también estabiliza la dinámica interna del Congreso. El Ejecutivo dispone ahora de una base parlamentaria que le permite sostener vetos, negociar desde una posición menos defensiva y reducir los vaivenes que habían marcado la etapa previa. Esto configura un presidencialismo más operativo y menos dependiente de acuerdos frágiles.

Sin embargo, desde la perspectiva de las dimensiones cualitativas de la democracia, este cambio conlleva tanto beneficios como riesgos. Por un lado, mejora la gobernabilidad y la capacidad de respuesta del sistema, disminuye la parálisis legislativa y reduce los incentivos para recurrir a DNU o a estrategias de confrontación permanente; por el otro, el aumento del poder presidencial también puede dar lugar a un cambio de equilibrios de control, impactando así la rendición de cuentas horizontal. Una primera minoría amplia, combinada con altos niveles de disciplina interna, puede limitar la capacidad del Congreso para ejercer funciones de control interinstitucional y de supervisión de contrapesos, debilitando el pluralismo efectivo y el espacio de la oposición para influir en la agenda pública.

En conjunto, la nueva etapa reconfigura la arquitectura del presidencialismo argentino. La relación entre representación, disciplina partidaria y eficacia democrática se redefine. La gestión gubernamental gana estabilidad, pero la calidad democrática, analizada desde las dimensiones de deliberación plural, control interinstitucional y equilibrio de poderes, depende, en mayor medida, de la voluntad política y de la fortaleza institucional de los actores que permanecen fuera del oficialismo.

Federalismo

El federalismo argentino se caracteriza por una tensión histórica entre la autonomía constitucional de las provincias y la centralidad fiscal y política del gobierno nacional. Aunque la reforma de 1994 buscó profundizar un federalismo de concertación, la unión entre la ausencia de una nueva ley de coparticipación y la debilidad de los mecanismos interjurisdiccionales consiguieron mantener un modelo inestable, oscilante entre la cooperación y la recentralización.

A lo largo del bienio 2023-2025, el federalismo argentino experimentó una profunda transformación hacia una dimensión predominantemente nominal, caracterizada por la persistencia de su andamiaje constitucional abstracto frente a un progresivo vaciamiento de su eficacia y articulación práctica en el territorio. Esta reconfiguración fue directamente impulsada por el proyecto económico del gobierno de Milei, cuya búsqueda de un superávit fiscal nacional descansó en gran medida sobre un ajuste a las cuentas provinciales. Quince de las veinticuatro jurisdicciones exhibían un superávit primario al inicio de la gestión (Guardarucci, 2025). La drástica reducción del 76% en las transferencias no automáticas durante 2024 desarticuló instrumentos clásicos de coordinación, como el Fondo Nacional de

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

Incentivo Docente (FONID), cuya suspensión sin reemplazo efectivo fragmentó servicios básicos como educación y salud, además de que debilitó la capacidad fiscal provincial.

La respuesta de las provincias no se hizo esperar y tomó dos vías principales: la judicial y la política. Se produjo una creciente judicialización de los vínculos con jurisdicciones como Buenos Aires y La Rioja, iniciando demandas millonarias por deudas previsionales y coparticipación incumplida; adicionalmente, la resistencia política se evidenció en la crisis de 2024 —marcada por la oposición del gobernador Ignacio Torres y el fracaso inicial de la Ley Bases (Simpson y Jacobsohn, 2024)—, con una iniciativa de reforma de amplio alcance orientada a modificar estructuralmente las relaciones sociales y reformar sustancialmente al Estado. Todo lo cual puso de relieve la incapacidad del Ejecutivo para articular un esquema federal estable.

Este conflicto se agravó con la sustancial derrota de Milei en las elecciones de la provincia de Buenos Aires, que debilitó aún más su presencia territorial y su capacidad de negociación subnacional. En conjunto, estas dinámicas no sólo acentuaron las desigualdades territoriales, sino que reemplazaron la concertación por la confrontación, vaciando de contenido operativo al pacto federal.

El escenario del federalismo argentino experimentó un giro significativo tras las elecciones legislativas de 2025, transitando de la confrontación abierta a un modelo de recentralización condicionada. Este nuevo equilibrio se sustentó en dos pilares, una renovada fortaleza política nacional y una dependencia crítica de recursos y alianzas externas, configurando así una estructura de interdependencia asimétrica donde el Poder Ejecutivo central capitalizó su avance legislativo para institucionalizar la subordinación fiscal de las provincias. La victoria de LLA en las elecciones le permitió a Milei iniciar una segunda etapa de su gestión, una caracterizada por el diálogo. La prueba de ello no constituyó un mero hito coyuntural, sino la activación de un patrón sistemático de negociación transaccional que se hizo evidente con la convocatoria a dieciocho gobernadores y dos vicegobernadoras a la Casa Rosada destinada a coordinar la aprobación de reformas estructurales. Este mecanismo operó como el dispositivo político formal para condicionar la flexibilización de las transferencias federales y la reactivación de la obra pública subnacional como respaldo legislativo de los mandatarios provinciales. Así fue que dicho gesto buscó recomponer los lazos entre la nación y las provincias sobre la base de una retórica cooperativa, tal como lo reflejaron las declaraciones de varios mandatarios provinciales; entre ellos, Habe Casado, vicegobernadora de Mendoza, aseguró que "si a la Argentina le va bien, a todas las provincias nos va a ir bien" ("Diálogo constructivo...", 2025).

Sin embargo, esta aparente recomposición del diálogo se vio influenciada por una recentralización aún más marcada del poder económico a nivel nacional, proceso que fue incentivado y acelerado por una combinación de factores externos y decisiones estratégicas del Ejecutivo. Antes de las elecciones legislativas, el presidente estadounidense Donald Trump suscribió un acuerdo de intercambio de divisas por 20 000 millones de dólares para ayudar a la economía argentina. Si bien las cláusulas técnicas del instrumento no fijaban condicionalidades formales, el

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

propio Trump ligó políticamente la viabilidad del apoyo al triunfo de Milei durante una entrevista en la Casa Blanca, transformando el anuncio en un poderoso factor de alineación de expectativas electorales. De esta manera, la expectativa de estos recursos extraordinarios fortaleció al gobierno nacional y se convalidó en la práctica postelectoral. El 7 de noviembre de 2025, el oficialismo activó un primer tramo de casi 3 000 millones de dólares destinados para realizar el pago pendiente al Fondo Monetario Internacional (FMI), fondos que el Banco Central de la República Argentina (BCRA) reembolsó en su totalidad a los Estados Unidos en enero de 2026 (El Banco Central de Argentina..., 2026). Esta asistencia financiera transitoria y de corto plazo blindó la caja central y le permitió moverse con mayor autonomía respecto de los canales tradicionales de negociación y redistribución del federalismo fiscal argentino.

A esto, se sumaron nuevos acuerdos comerciales bilaterales entre Argentina y Estados Unidos, orientados a sectores estratégicos como energía, infraestructura y agroindustria. Esto fortaleció la inserción internacional de Argentina, pero acentuó la asimetría en la capacidad de decisión entre la nación y las provincias. En la práctica, el Ejecutivo nacional pasó a controlar flujos de financiamiento e inversiones que no dependían del sistema de coparticipación, lo que le otorgó un margen ampliado para definir prioridades de desarrollo sin los contrapesos habituales de los gobiernos subnacionales.

Sin embargo, toda esta arquitectura de recentralización se desarrollaba sobre un terreno institucional y fiscal profundamente erosionado. Las provincias, ya debilitadas por el deterioro fiscal previo, las deudas acumuladas y las capacidades administrativas asimétricas, seguían operando dentro de un esquema de coparticipación bloqueada y disfuncional. En consecuencia, el nuevo modelo no lograba superar las limitaciones estructurales del federalismo argentino, sino que las reconfiguraba bajo una nueva lógica: la antigua confrontación directa daba paso a una coordinación asimétrica, en la que el gobierno nacional, armado con recursos externos y una mayoría legislativa fortalecida, definía los términos del diálogo desde una posición de poder inédita. Este federalismo recentralizado, aunque potencialmente más estable, relegaba a un segundo plano la construcción de consensos cooperativos genuinos y corría el riesgo de institucionalizar las desigualdades territoriales preexistentes.

Como consecuencia, desde la perspectiva de la calidad democrática, esta transformación conlleva implicaciones profundas y ambivalentes. Por una parte, un federalismo con mayor capacidad de coordinación nacional puede fortalecer la cohesión institucional y potenciar la capacidad de respuesta del sistema, reduciendo los conflictos estructurales y creando las condiciones favorables para la implementación de reformas de largo plazo que requieren consenso. Y por la otra, si este nuevo equilibrio se sustenta en una recentralización jerárquica del poder, donde la voz y la influencia de las provincias dependen de su alineamiento con el gobierno central, se afecta severamente la dimensión de la rendición de cuentas horizontal ante el debilitamiento de los contrapesos subnacionales, erosionando el pluralismo político efectivo y la equidad territorial, que son elementos cruciales de una

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

democracia federal robusta. En definitiva, el federalismo, lejos de ser un mero marco institucional estático, se revela como un factor dinámico y decisivo que condiciona simultáneamente la eficacia gubernamental del presidencialismo y la legitimidad del pacto democrático argentino, cuyo estándar cualitativo sigue estando supeditado a las dimensiones de deliberación plural, control interinstitucional y verdadero equilibrio de poderes.

Conclusiones

El análisis comparativo del presidencialismo argentino antes y después de las elecciones legislativas de 2025 revela una transformación profunda en la arquitectura del poder. Este trabajo ha demostrado cómo los comicios de medio término actuaron como un punto de inflexión crítico, reconfigurando las tres dimensiones centrales del sistema político. Primero, el sistema de partidos transitó de un pluralismo fragmentado hacia un pluralismo moderado con un núcleo oficialista fortalecido. Segundo, la relación entre el presidente, el Congreso y la disciplina partidaria evolucionó desde un presidencialismo minoritario y bloqueado hacia uno con capacidad de iniciativa y veto reforzado, sustentado en una mayor disciplina partidaria. Y, por último, el federalismo mutó de un modelo confrontativo a uno de recentralización condicionada, donde el diálogo con las provincias está mediado por los nuevos recursos de poder del gobierno nacional. En conjunto, estas transformaciones han fortalecido de manera significativa la capacidad del gobierno de Milei, pero al mismo tiempo han planteado riesgos sustanciales para los controles y equilibrios democráticos.

Más allá del caso argentino, este estudio constituye una significativa contribución teórica al debate contemporáneo sobre el presidencialismo en América Latina, la cual aporta elementos clave para repensar los determinantes de la gobernabilidad en regímenes de minoría extrema. En primer lugar, la eficacia del presidencialismo no depende únicamente de los poderes formales que otorga la constitución a los presidentes, sino también de su posición dentro del sistema de partidos. El análisis de este caso enriquece la literatura sobre el presidencialismo de coalición al demostrar que la gobernabilidad no exige alianzas ejecutivas estables basadas en el reparto del gabinete, sino la articulación de coaliciones legislativas y de veto de carácter *ad hoc* y fluido, donde la rigidez doctrinal del núcleo duro coexiste con negociaciones transaccionales periféricas. Un presidente dotado de amplios poderes constitucionales, pero sin una base legislativa coherente, verá restringida de manera severa su capacidad de acción, como ocurrió con Milei entre 2023 y 2025. En cambio, la consolidación de un núcleo partidario relativamente estable, como el que alcanzó LLA después de 2025, funciona como un factor fundamental en la reducción de los costos de negociación y de la fragilidad de las coaliciones, permitiendo que el presidencialismo opere de manera más estable y previsible.

En segundo lugar, este trabajo pone de manifiesto que, en un contexto marcado por la globalización, la autonomía fiscal del gobierno nacional se ha convertido

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

en un componente determinante del equilibrio federal. El caso argentino demuestra con claridad que, cuando el Ejecutivo obtiene acceso a fuentes de financiamiento externo —como el apoyo prometido por Trump y los acuerdos comerciales con Estados Unidos—, la dinámica de la negociación intergubernamental cambia de modo sustantivo. Estos recursos, al operar por fuera del esquema tradicional de coparticipación, no sólo amplían el margen de acción del Ejecutivo nacional, sino que también reconfiguran las jerarquías dentro del federalismo. Así, el federalismo deja de funcionar como un pacto entre unidades que negocian en condiciones relativamente equivalentes y pasa a estructurarse como una relación de dependencia, donde el gobierno central, al controlar recursos adicionales, redefine los términos del diálogo desde una posición de poder sin precedentes. A nivel teórico, esto sugiere que la recentralización del poder y el consecuente debilitamiento de los contrapesos subnacionales no requieren necesariamente de reformas constitucionales formales, sino que pueden ejecutarse de facto a través de la capacidad discrecional del Estado central para captar recursos externos e insertarse de manera unilateral en circuitos globales de inversión.

En cuanto a las perspectivas electorales de Milei para 2027, el análisis institucional realizado en este trabajo permite trazar escenarios condicionales sobre cómo las nuevas variables estructurales afectarán la competencia. Por un lado, el nuevo equilibrio institucional le ha otorgado al oficialismo herramientas estratégicas: un Congreso con una primera minoría robusta capaz de articular escudos de veto, una relación fiscal asimétrica que subordina la negociación provincial y una estabilización económica apalancada por recursos externos. Estos elementos, en caso de consolidar una tendencia macroeconómica sostenible, constituyen un capital político fundamental para cualquier proyecto de reelección, fortaleciendo la competitividad sistémica de la fuerza gobernante de cara al próximo ciclo.

No obstante, el que este fortalecimiento institucional se traduzca en un resultado electoral favorable está supeditado a fuentes de incertidumbre que el análisis comparado no puede determinar por sí mismo. La primera es la sostenibilidad social del programa de ajuste económico, donde el control de las variables macroeconómicas devenga en una mejora perceptible en el ingreso real de los ciudadanos a fin de revalidar el apoyo político. La segunda reside en la capacidad de la oposición para articular una alternativa creíble y unificada. La derrota oficialista en Buenos Aires demostró que el peronismo mantiene un fuerte poder territorial, pero su fragmentación a nivel nacional sigue siendo un obstáculo fundamental. La tercera la constituye la capacidad de Milei de transitar de un liderazgo disruptivo a uno de construcción de consensos. Un presidencialismo fortalecido puede facilitar la gobernanza, pero desde una perspectiva estrictamente electoral, si el gobierno se apoya excesivamente en su nueva fuerza legislativa y mantiene un estilo confrontativo, corre el riesgo de unificar a una oposición hoy dividida y alejar a los votantes moderados, redefiniendo de manera imprevisible el equilibrio de poder analizado.

En definitiva, el caso argentino muestra que el presidencialismo posee una notable capacidad de adaptación, capaz de recomponer su eficacia gubernamental

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 101-124 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.32

tras fases de parálisis. Aun así, esta recomposición no está exenta de costo. El fortalecimiento del Ejecutivo reconfigura los equilibrios democráticos, afectando la dimensión de la rendición de cuentas horizontal y contrayendo los espacios de deliberación plural. Por lo tanto, el futuro del régimen dependerá, en última instancia, de qué tan capaz sea este nuevo arreglo de conjugar la capacidad de respuesta gubernamental y la calidad democrática, sin sacrificar el pluralismo efectivo ni el control interinstitucional de contrapesos por la una o por la otra.

Referencias

Altman, D. y Pérez-Liñán, A. (2002). Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in 18 Latin American Countries. *Democratization*, 9 (2), 85-100.

Anduiza, E. y Bosch, A. (2004). *Comportamiento político y electoral*. Ariel.

Cámara de Diputados de Argentina (s. f.). *Sesiones*. Diputados Argentina. https://www.diputados.gov.ar/sesiones/.

Cámara Nacional Electoral de Argentina (s. f.). *Cantidad de no votantes Generales 2025*. https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/datos/participacion.php.

Carrizo, C. y Galván, C. (2006). Presidencialismo y conflictos políticos en Argentina: sobre la inestabilidad política a nivel nacional y provincial (1983-2006). *Colección*, (17), 40-41.

Chasquetti, D. (2008). *Democracia, presidencialismo y partidos políticos en América Latina. Evaluando la "difícil combinación"*. Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Ciencia Política.

Cherny, N., Feierherd, G. y Novaro, M. (2010). El presidencialismo argentino: de la crisis a la recomposición del poder (2003-2007). *América Latina Hoy*, 54, 15-41.

Clerici, P. (2015). La creciente importancia de las alianzas electorales en un escenario de competencia territorializada. El caso argentino. *Revista SAAP*, 9 (2), 316-318.

Crucianelli, S. (2025, 26 de octubre). Brusca caída de la participación: fue del 67,85% y casi 12 millones de argentinos no fueron a votar. *Infobae*. https://www.infobae.com/politica/2025/10/26/brusca-caida-de-la-participacion-fue-del-66-y-mas-de-12-millones-de-argentinos-no-fueron-a-votar/.

Cruz, F. (2015). *Socios pero no tanto: la difícil construcción de coaliciones electorales multinivel en Argentina* (pp. 46-52) [Tesis de maestría en Análisis, Universidad Nacional de San Martín].

Cruz, F. (2019). *Socios pero no tanto: Partidos y coaliciones en la Argentina. 2003-2015*. Eudeba.

"Diálogo constructivo": qué dijeron los gobernadores que asistieron a la reunión con Javier Milei (2025, 30 de octubre). *Infobae*. https://www.infobae.com/politica/2025/10/31/dialogo-constructivo-que-dijeron-los-gobernadores-que-asistieron-a-la-reunion-con-javier-milei/.

Dirección Nacional Electoral de Argentina (s. f. a). *Relevamientos sobre la participación electoral en elecciones nacionales y provinciales*. https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/relevamientos-sobre-la-participacion-electoral-en-elecciones.

Dirección Nacional Electoral de Argentina (s. f. b). *Elecciones 2025 Generales*. https://resultados.mininterior.gob.ar/categorias/2025/2/3.

Dirección Nacional Electoral de Argentina (2025, 26 de octubre). *Informe Post Electoral. Elecciones legislativas nacionales 2025*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2025/09/nacional-provisorio.pdf.

Deheza, G. I. (1998). Gobiernos de coalición en el sistema presidencial: América del Sur. En D. Nohlen y M. Fernández Baeza (Coords.), *El presidencialismo renovado: Instituciones y cambio político en América Latina* (pp. 151-169). Nueva Sociedad.

Eiff, L. D. (2024). Presidencialismo, autoritarismo y democracia en Argentina. Una reflexión sobre la distinción y los solapamientos entre la autoridad y el poder. *Revista de crítica social*, (30), 142-145.

El Banco Central de Argentina devuelve a Estados Unidos el "swap" de 20.000 millones de dólares (2026, 9 de enero). *Forbes España*. https://forbes.es/economia/854877/el-banco-central-de-argentina-devuelve-a-estados-unidos-el-swap-de-20-000-millones-de-dolares/.

Figueiredo, A. C. (2007). Government Coalitions in Brazilian Democracy. *Brazilian Political Science Review*, 1 (2), 182-216.

Fitz Patrick, M. y Crucianelli, S. (2025, 18 de octubre). Elecciones 2025: cómo quedó la configuración de alianzas en los 24 distritos del país. *Infobae*. https://www.infobae.com/politica/2025/10/19/elecciones-2025-como-quedo-la-configuracion-de-alianzas-en-los-24-distritos-del-pais/.

Guardarucci, I. (2025, 10 de octubre). Superávit fiscal nacional y federalismo: una relación en permanente revisión. *Infobae*. https://www.infobae.com/opinion/2025/10/11/superavit-fiscal-nacional-y-federalismo-una-relacion-en-permanente-revision/.

Gobierno de la República Argentina (s. f.). *Partidos políticos*. https://www.argentina.gob.ar/interior/observatorioelectoral/partidospoliticos.

Jaramillo, C. (2019). *La participación política y el abstencionismo: breves definiciones en el marco latinoamericano*. En Manuel Valenzuela (Ed.), *Sanciones, multas y abstencionismo electoral en el Perú. Tres estudios sobre participación electoral y voto obligatorio* (pp. 23-53). Oficina Nacional de Procesos Electorales.

Jones, M. P. (1997). Evaluating Argentina's Presidential Democracy: 1983-1995. En S. Mainwaring y M. S. Shugart (Eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America* (pp. 259 - 299). Cambridge University Press.

Kocka, J. (2002). *Historia social y conciencia histórica*. Marcial Pons.

Levitsky, S. y D. Ziblatt (2018). *How Democracies Die*. Crown.

Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-six Countries*. Yale University Press.

Linz, J. J. (1990). Democracia: Presidencialismo o Parlamentarismo. ¿Hace alguna diferencia? En Ó. Godoy Arcaya (Coord.), *Hacia una democracia moderna: la opción parlamentaria* (pp. 41-108). Universidad Católica de Chile.

Linz, J. J. (1997). Democracia presidencial o parlamentaria: ¿qué diferencia implica? En J. J. Linz y A. Valenzuela (Coords.) *La crisis del presidencialismo (Tomo I. Perspectivas comparativas*, pp. 25-146). Alianza.

Mainwaring, S. (1995, abril-junio). Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la difícil combinación. *Revista de Estudios Políticos*, (88), 115-144.

Mainwaring, S. y Shugart, M. S. (1994). Juan J. Linz: presidencialismo y democracia. Una revisión crítica. *Desarrollo económico*, 34 (135), 397-436.

Mainwaring, S. y Shugart, M. S. (1996). Presidencialismo y sistema de partidos en América Latina. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (9), 9-40.

Mainwaring, S. y Shugart, M. S. (2002). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Paidós.

Morlino, L. (2007). Explicar la calidad democrática: ¿Qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias? *Revista de Ciencia Política*, 27 (2), 3-22.

Morlino, L. (2009). *Democracias y democratizaciones*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

Neto, O. A. (2006). The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet Formation in the Americas. *Comparative Political Studies*, 39 (4), 415-440.

O'Donnell, G. (2004, octubre). The Quality of Democracy: Why the Rule of Law Matters. *Journal of Democracy*, 15 (4), 32-46.

Sartori, G. (2002). *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económica.
Sartori, G. (2005). *Partidos y sistemas de partidos: marco para un análisis*. Alianza.
Serrafero, M. (1999). Presidencialismo argentino: ¿atenuado o reforzado? *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 1 (2), 121-154.
Simpson, X. y Jacobsohn, I. (2024, 3 de abril). El federalismo argentino frente a un presidente disruptivo: ¿crisis u oportunidad? *Noticias UNSAM*. https://noticias.unsam.edu.ar/2024/03/25/el-federalismo-argentino-frente-a-un-presidente-disruptivo-crisis-u-oportunidad/.
Tagina, M. L. (2017, 24 de agosto). Elecciones de medio término. Un voto para controlar al presidente. *Anfibia*. https://www.revistaanfibia.com/un-voto-para-controlar-al-presidente/.
Zovatto G., D. (2003). Participación electoral en América Latina: tendencias y perspectivas 1978-2002. *Revista Elecciones*, 2 (2), 23-50.

◊

Manyao Li es maestra en Estudios de Regiones y Países Hispanohablantes (Facultad de Estudios Hispánicos y Portugueses) por la Universidad de Estudios Extranjeros de Beijing. Sus líneas de investigación son: democracia, presidencialismo, elecciones y movimientos sociales. ORCID: 0009-0001-0444-910X

Cuatro tesis sobre la transformación de la esfera pública y el surgimiento de nuevos autoritarismos

Four Theses on the Transformation of the Public Sphere and the Rise of New Authoritarianisms

Hugo Garciamarín Hernández

Palabras clave:
Autoritarismo
Esfera pública
Públicos
Contrapúblicos

Keywords:
Authoritarianism
Public sphere
Publics
Counterpublics

Resumen: Este artículo examina la transformación de la esfera pública en el marco de la crisis democrática y el auge de nuevos autoritarismos. A partir de cuatro tesis, se analiza cómo la erosión de la representación, la fragmentación del debate y la radicalización identitaria han reconfigurado las condiciones de la democracia liberal. Se argumenta que la digitalización ha disuelto al público moderno, dando lugar a comunidades cerradas que privilegian la imposición sobre la deliberación, mientras que la rebeldía apolítica ha sido absorbida por discursos reaccionarios carentes de horizonte emancipador.

Abstract: This article examines the transformation of the public sphere in the context of democratic crisis and the rise of new authoritarianisms. Based on four theses, it analyzes how the erosion of representation, the fragmentation of debate, and the radicalization of identities have reshaped the conditions of liberal democracy. It argues that digitalization has dissolved the modern public, giving rise to closed communities that privilege imposition over deliberation, while apolitical rebellion has been absorbed by reactionary discourses lacking any emancipatory horizon.

D. R. © 2026. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141. Ciudad de México. ISSN: (en trámite). DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

Introducción

En los últimos años, varias investigaciones han advertido sobre una crisis profunda en la democracia que podría ser irreversible (véanse Casals, 2012; Przeworski, 2022; Ramírez, 2023). La proliferación de regímenes híbridos y el auge de liderazgos que desafían los fundamentos del liberalismo democrático han reforzado esta inquietud, al evidenciar que las instituciones que en otro tiempo aseguraron la estabilidad democrática se encuentran hoy desgastadas (véase Monsiváis, 2025).

Los estudios sobre la crisis democrática coinciden en el análisis de tres dinámicas interrelacionadas: la crisis de representación, la erosión democrática y las regresiones autoritarias (Bruhn y Moreno-Plascencia, 2022). La crisis de representación, evidenciada en el desencanto hacia los partidos políticos, y la disminución de la participación ciudadana, generaron un vacío (Mair, 2013), el cual fue paulatinamente ocupado por liderazgos autoritarios que ofrecen soluciones inmediatas a los problemas estructurales de la sociedad (Ruiz-Méndez, 2024).

Por otra parte, la erosión democrática, entendida como un proceso del debilitamiento de los valores y prácticas democráticas, se extendió a través de diferentes regiones de América Latina (Armesto, 2025). Fueron nuevas fuerzas políticas las que, valiéndose de mecanismos democráticos, impulsaron reformas que limitan la independencia judicial, restringen las libertades y fomentan dicha erosión. A medida que estos procesos avanzan, ocurre una regresión autoritaria cada vez más difícil de revertir (sobre el caso mexicano, véase Aguiar *et al.*, 2025); razón por la cual algunos autores se han cuestionado si la democracia, tal como la conocemos, está condenada a desaparecer o si es posible reinventarla en nuevos formatos que respondan a los desafíos contemporáneos (Torres, 2024).

Ramírez Reyes (2023) se decanta por la primera idea y sostiene que las condiciones materiales y simbólicas que permitieron el surgimiento de la democracia contemporánea han llegado a su fin. Él considera que la centralidad del Estado-nación se diluyó con las transformaciones profundas del capitalismo en la era neoliberal y la mundialización, lo que alteró las condiciones tradicionales de gobernabilidad y de conformación de sujetos políticos colectivos. En este escenario, la ya de por sí limitada soberanía popular se redujo aún más, al trasladarse el poder de decisión regulado, a través de poliarquías, a actores privados y organismos no mayoritarios.

Este autor también advierte sobre la transformación radical de los sujetos políticos tradicionales. Mientras que, en el siglo XX, los sindicatos y los partidos de masas configuraban la vida política, el declive de estos en el XXI dio paso a formas de participación cada vez más individualizadas; ejemplos como la toma del Capitolio en Estados Unidos o los disturbios en Brasil ilustran cómo la movilización política ha dejado de responder a estructuras organizadas para manifestarse por medio de grupos dispersos, en muchos casos, radicalizados.

De manera paralela, Ramírez Reyes señala que el espacio público sufrió una mutación profunda con la irrupción de las redes sociales. En el siglo XX, la televisión y la radio contribuían a la construcción de una esfera pública relativamente homogénea, el día de hoy son los algoritmos los que personalizan los entornos

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

informativos, y refuerzan creencias preexistentes a través de la polarización. Como consecuencia, la conversación pública se ha fragmentado hasta el punto de dificultar la construcción de un debate común.

En este artículo, también me decanto por la idea de que la democracia, como la conocíamos, ya no es posible, y sostengo que la esfera pública que surgió con la modernidad, la cual permitió que se expandiera la noción de la democracia como la mejor forma de gobierno —en todo caso, la menos deficiente—, experimentó una transformación total.

A continuación, presento cuatro tesis que buscan explicar la evolución de la esfera pública —el espacio de interacción social donde los ciudadanos pueden debatir asuntos de interés común de manera racional y crítica (Habermas, 1981)—, de los públicos y de los contrapúblicos a lo largo de la modernidad, así como las transformaciones que han experimentado en los últimos años.[1]

Me refiero, de manera particular, a aquella dimensión de la esfera pública que hace posible la circulación de ideas mediante diversos medios —como la prensa, la televisión y, más recientemente, las redes sociales—, no así a su dimensión física, entendida como los espacios concretos donde se manifiesta, ni a su dimensión organizacional, es decir, la articulación social en torno a las organizaciones cívicas. Reconozco que estas dimensiones se encuentran estrechamente vinculadas y que también han experimentado transformaciones en la dirección que aquí se plantea; sin embargo, su análisis requiere de un trabajo más extenso que el que aquí presento.

La democracia se sostenía de la esfera pública que nació con la modernidad

La definición contemporánea de democracia —que Przeworski (2022, p. 28) sintetiza como "un acuerdo político en el cual las personas deciden su gobierno mediante elecciones y cuentan con una razonable posibilidad de destituir a los gobiernos en funciones que no sean de su agrado"— tuvo su origen en el siglo XIX.[2] Su desarrollo estuvo influenciado por pensadores como Thomas Paine y Alexis de Tocqueville, cuyas ideas se difundieron a través de libros y periódicos y contribuyeron a la consolidación del concepto democrático moderno (Ramírez, 2024).

El germen de esta transformación se gestó a finales del siglo XVIII, en el contexto de las grandes revoluciones. Por ese entonces, Immanuel Kant publicó su célebre

1 Parafraseo y recurro a la definición de Habermas por su utilidad, no como un tipo ideal, sino como marco analítico. Considero que en la esfera pública las ideas circulan y son disputadas, negociadas y moldeadas tanto por las élites (políticos, periodistas, analistas e intelectuales) que las difunden, como por los ciudadanos, que no son receptores pasivos, sino participantes activos en los debates públicos. En efecto, a lo largo del texto argumentaré que esa disputa ya no es posible en los términos modernos de la esfera pública.

2 Estoy consciente que la definición de Przeworski no es la única en la materia. No obstante, al igual que otras, surgió a partir de que la democracia dejó de entenderse como una mala forma de gobierno, como la entendían los filósofos clásicos, interpretación que se mantuvo incluso durante la Revolución Francesa, para entenderse como una forma correcta que además se vinculadaba con la separación de poderes y el sufragio. Al respecto véase Rosenblatt (2020).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

ensayo *¿Qué es la Ilustración?* (Kant, 2004) en el *Berlinische Monatschrift*, con lo que inauguró una esfera de discusión que daría lugar a un debate intelectual capaz de redefinir la democracia. Fue en este espacio donde ideas como las de Paine y Tocqueville adquirieron la fuerza necesaria para reformular un concepto que había permanecido casi inmutable por siglos.

Para Michel Foucault (1993), la relevancia del texto de Kant no radicó tanto en su contenido como en el acto mismo de haberlo publicado. Al formular aquella pregunta ante un público amplio, Kant buscaba, ante todo, ser leído, debatido y cuestionado. Según el filósofo francés, ese acto de exposición y deliberación pública entre individuos representa, quizás, la expresión más emblemática de la modernidad.

Por tal razón, la forma en la que se construían los argumentos públicos adquirió una relevancia fundamental, pues era a través de la persuasión y la elaboración de ideas como se configuraban los límites de la esfera pública, lo que tenía el potencial de cambiar tanto el mundo material como el imaginario colectivo. Quizá Karl Marx (1998) comprendió esta dinámica con lucidez —o, tal vez, simplemente fue un intelectual fiel a la modernidad— al consagrar su vida a manifestar, desde el espacio público, su inconformidad con los fundamentos filosóficos, económicos y políticos que emergieron con la ilustración, y pronunciándose abiertamente sobre ellos. Su pensamiento, que estaba a la vista de todos, dio nombre y significado a un agravio latente en su tiempo. Se trata del espectro que recorrió Europa y que, desde entonces, atraviesa otras geografías, el cual encarna, desde la pluma de Marx, el anhelo de los oprimidos por una vida digna.

Así fue como surgió una esfera pública que se caracterizó por permitir la difusión y el debate abierto de ideas entre los individuos, por fomentar la persuasión y la conversación pública como los instrumentos predilectos en la construcción de nociones universales, y por encumbrar a la libertad, tanto política como de expresión, como el derecho fundamental para la convivencia social. Estos principios esenciales se articulaban a partir de un espacio discursivo que, con el paso del tiempo, moldearía a las instituciones y prácticas políticas de la democracia.[3]

La esfera pública moderna ya no existe

Michael Warner (2012) identifica tres significados esenciales para el concepto de *público*. En primer lugar, lo entiende como una totalidad social, organizada en torno a la nación, a la ciudad, al Estado o a cualquier otra comunidad, incluso a la humanidad misma. En segundo lugar, entiende a *un público* como un espacio

3 Como señala Nora Rabotnikof (2015), paradójicamente, la esfera pública no fue tan pública en sus inicios. Su acceso estuvo restringido a quienes cumplían con los criterios impuestos por los valores modernos, ligados al mercado, la acumulación de riqueza, el patriarcado y la dominación étnico-racial, excluyendo así a mujeres, afrodescendientes y personas sin propiedad. No obstante, fue precisamente dentro de esta misma esfera donde se gestaron las condiciones para su propia democratización. Como ilustré con el caso de Marx, la deliberación y la participación pública se expandieron progresivamente, posibilitando, en términos de Fukuyama (2019), la democratización de la búsqueda de la dignidad.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

compartido, ya sea físico o virtual, cuya cohesión surge del acontecimiento o del entorno común en el que se inscribe. En palabras del autor:

> La persona que está en el escenario sabe dónde está su público, de qué tamaño es, cuáles son sus límites y cuál el tiempo de su existencia común. La muchedumbre en un evento deportivo, un concierto o un motín puede tener los bordes menos definidos, pero sigue conociéndose a sí misma al saber dónde y cuándo está reunida en visibilidad común y en acción común. (Warner, 2012, p. 74)

Finalmente, existe un tipo de público que se forma a partir de los textos y de su circulación, y que me atrevería a vincular (a riesgo de perder de vista ciertos matices) con la difusión contemporánea de contenido en las redes sociales. Este público se construye, esencialmente, a través del discurso, ya sea escrito o hablado.

¿Cómo y cuándo surge este público? No hay necesariamente un punto de origen definido, más bien, se trata de una relación circular entre emisor y receptor. Retomando el ejemplo de Kant, para alcanzar relevancia su texto requería de un público que se interesara por su publicación; pero, al mismo tiempo, ese público sólo podía conformarse en torno a un texto como el suyo, que le permitiera articularse y dotar de significado tanto a la experiencia individual como a la colectiva. Este proceso es el que Warner denomina como autocreación, y la caracteriza por la circularidad del discurso.

Un ejemplo de la circularidad de la esfera pública, y del público que surge con ella, es la transformación que experimentó la música en el siglo XVIII —el mismo siglo en el que escribió Kant—. Durante este periodo, los conciertos públicos comenzaron a reemplazar a los privados y la ópera perdió seguidores al tiempo que las exposiciones musicales se hacían más numerosas. Los artistas dejaron de depender de la iglesia para ejercer su profesión y algunos de ellos llegaron a convertirse en auténticas estrellas de su época. Surgieron academias dedicadas al estudio de las humanidades y las artes que promovían los conciertos, se expandió el comercio de instrumentos musicales y aparecieron publicaciones impresas dirigidas específicamente a los amantes de la música. Asimismo, se popularizaron las reuniones privadas posteriores a los eventos musicales, donde los asistentes podían discutir lo acontecido. El espectáculo musical se transformó porque había surgido un nuevo público; un público que, a su vez, fue convocado por una nueva clase de espectáculo (Plantinga, 2015).[4]

Ahora bien, de acuerdo con Warner, un público se autoorganiza a través del discurso. Cuando las personas se manifiestan en el ámbito público, tanto quien escucha como quien proclama, o tanto quien escribe como quien lee, están vinculados por medio de temas de interés común. Para el público moderno, el concepto de *pueblo* o *voluntad general* cobraba relevancia siempre y cuando

4 Lo mismo ocurrió con el teatro, razón por la cual, en el mismo siglo XVIII, se dio el famoso debate entre Jean le Rond d'Alembert y Jean Jacques Rousseau, al respecto véanse De Mingo (2012) y Garciamarín (2023).

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

estuviera mediado por el discurso y la libertad individual de expresar una opinión —a través del voto, por ejemplo—. Por esta razón, tiene total sentido que la Constitución de los Estados Unidos comience afirmando: "Nosotros el pueblo de los Estados Unidos" —refiriéndose con *nosotros* a los hombres blancos con propiedad que participan públicamente en el Congreso y en el partido Federalista, pero ese ya es otro tema aún más extenso (Pani, 2016).

Volviendo al ejemplo de Karl Marx, comenté que quizás su mayor contribución radica en haber disputado, mediante el discurso público, tanto la realidad material como el imaginario colectivo; del mismo modo que ocurrió con el público kantiano, sin los manifiestos de Marx no habría emergido el público dispuesto a luchar por un mundo más igualitario —un impulso que luego se traduciría en sindicatos, partidos socialistas y lucha obrera—. No obstante, cabe señalar que sus ideas pudieron adquirir relevancia porque ya existían un malestar latente y una desigualdad que necesitaban ser nombradas para encontrar cauce en la acción política.

Es probable que el público del siglo XX haya adquirido su forma más nítida a partir de la expansión de la televisión y gracias a su capacidad para instituir como universales los acontecimientos que transmitía. La imagen televisiva dio amplitud a los hechos y les confirió una dimensión compartida, en la que millones de espectadores podían reconocerse simultáneamente como parte de una misma escena; entre los múltiples ejemplos: la proyección global de Juan Pablo II se sostuvo en su potencia performativa y en el seguimiento constante que la televisión hizo de su figura, lo que lo convirtió en un referente visible más allá de las fronteras religiosas o nacionales (Véanse Gutwirth, 1999, y Perin, 2025).

De manera aún más elocuente, el triunfo de la misión espacial Apolo 11 representó una hazaña tecnológica y un acontecimiento narrado en tiempo real como una victoria estadounidense ante el mundo. La posibilidad de observar el alunizaje desde distintos puntos del planeta consolidó la idea de un público global, convocado por una misma imagen y un mismo relato (Holland, 2024). Así, a lo largo del siglo XX, convivieron y se entrelazaron dos formas de universalidad: la del público escrito, heredero de la imprenta, y la del público televisivo que, desde la segunda mitad del siglo, impuso una experiencia compartida fundada en la simultaneidad y la visibilidad.

Es probable que en su tesis del *Fin de la Historia* (1992), Francis Fukuyama se refería, de manera particular, al fin de la disputa pública por la interpretación del mundo material moderno. Para él, la caída de la Unión Soviética significó la concusión del choque de las ideas relacionadas con modelos de organización social antagónicos y la consolidación del triunfo de la democracia liberal y del mercado como formas insuperables de gobierno y economía. Con ello, según Fukuyama, la humanidad alcanzó su estadio último de desarrollo político, en el que las contradicciones estructurales que impulsaban la historia habían quedado resueltas.

No obstante, Fukuyama no previó que lo que atestiguaba era el fin de la esfera pública, tal y como se conocía entonces, así como de las organizaciones e instituciones políticas que se habían erigido gracias a ella durante dos siglos. La mundialización, de la que habla Ramírez Reyes (2023), y la creciente interdependencia

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

económica y tecnológica no sólo erosionaron las fronteras nacionales, sino que alteraron las condiciones en las que el discurso público se desarrollaba. En lugar de una consolidación homogénea de la democracia liberal, surgió una fragmentación del espacio público, donde la política dejó de estar centrada en dos proyectos antagónicos sobre el curso de la humanidad, y se convirtió en un campo de disputa sobre los límites de la libertad individual, los derechos y las nuevas formas de exclusión.

Como explica Ernesto Bohoslavsky (2024), la digitalización de la vida social transformó profundamente los modos de interacción cotidiana, desplazando los vínculos cara a cara y debilitando, con ello, los lazos de empatía que sostienen la vida en común. La presencia constante de las pantallas, al fragmentar la experiencia compartida, ha dificultado la posibilidad de construir una identidad colectiva o un "nosotros" nacional. Mientras que con el surgimiento de la radio y la televisión se impulsó la idea de un público universal a través de una audiencia, el internet y las redes sociales han fragmentado dicho universo en una amplia variedad de públicos. A la par, la política se ha visto atravesada por un proceso de *emocionalización* que desplaza los argumentos y privilegia las pasiones inmediatas —el miedo, el odio, el hartazgo—, haciendo de la esfera pública un terreno cada vez más volátil y receptivo a impulsos afectivos. Este panorama va de la mano de una acelerada individualización, especialmente entre los sectores populares, donde el debilitamiento de las estructuras colectivas y de protección social ha dado paso a un discurso que glorifica el mérito individual y rechaza la intervención estatal.

Es probable que la relación entre emociones y política, así como entre emociones y debate público, haya sido una constante histórica, inscrita en las formas mismas de convivencia y conflicto entre los individuos. La política nunca se sostuvo exclusivamente en la razón, ya que siempre estuvo atravesada por pasiones, lealtades y afectos que orientaban tanto la acción como la interpretación de los acontecimientos. La esfera pública moderna, sin embargo, instituyó un ideal regulador que buscaba encauzar esa dimensión emocional mediante la exaltación de ciertos valores: el honor como principio de conducta pública, la búsqueda de la verdad como horizonte compartido y la argumentación como mecanismo legítimo de confrontación. Este conjunto no anuló las pasiones, tampoco eliminó la divergencia inherente a toda sociedad, pero sí estableció un marco dentro del cual podían procesarse las diferencias sin disolver por completo el espacio común.

La digitalización ha reconfigurado ese equilibrio de manera sustantiva. Las condiciones técnicas de circulación de la información han desplazado el centro de gravedad del debate hacia registros donde la emoción ya no aparece mediada por aquellos principios, sino que se convierte en criterio de validación en sí misma. La identidad, cada vez más delimitada y específica, adquiere un lugar preponderante en la construcción de sentido, mientras que el dolor particular se posiciona como fuente de legitimidad política. En este entorno, el reconocimiento ya no depende tanto de la solidez de los argumentos, sino de la capacidad de interpelar afectivamente a comunidades concretas. El resultado no es la desaparición del debate público, sino su transformación en un espacio donde la fragmentación de

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

experiencias y la intensificación emocional redefinen las reglas de lo que cuenta como intervención válida.

Gracias a esa fragmentación, la transformación mediática y discursiva se fortaleció y reconfiguró los términos del debate político. En el caso de México, el análisis de Alejandro Moreno y Alexandra Uribe (2025), sobre los patrones de consumo de información, demuestra que la diversificación de medios contribuyó a la segmentación del electorado y consolidó las cámaras de eco donde las audiencias se alinean con discursos afines y refuerzan sus convicciones preexistentes. Esto debilitó la construcción de consensos amplios y sustituyó los debates ideológicos de largo alcance por disputas inmediatas sobre los derechos individuales y la regulación de las libertades. En este sentido, las tecnologías digitales han facilitado la propagación de discursos polarizadores que reducen el espacio de la deliberación democrática y favorecen un esquema de antagonismo permanente.

Este fenómeno, desde luego, no es exclusivo de México, sino que forma parte de una tendencia más amplia en América Latina. La investigación de Sergio Rivera y Gabriela González (2024) muestra cómo la desinformación y la polarización política han sido herramientas clave para consolidar la hegemonía de ciertos liderazgos, en los cuales los medios digitales han servido de instrumento para reforzar sus narrativas y crear un entorno en el que las disputas sobre los derechos y las libertades adquieren un carácter de lealtad o traición absolutas.

Como señalan Paloma Castro y Érica Jaráiz (2022), la combinación producida entre el desencanto con el sistema político y la radicalización de identidades ha provocado que la ciudadanía se sienta cada a vez más distante de los valores democráticos tradicionales. La insatisfacción con la democracia ya no se expresa únicamente en términos de desempeño gubernamental, sino como un rechazo a sus propios principios fundacionales, lo que facilita la aceptación de soluciones autoritarias o alternativas populistas. En este escenario, la política dejó de articularse en torno a proyectos de transformación colectiva y se convirtió en una lucha por imponer límites y restricciones en el ejercicio de los derechos y las libertades, provocando nuevas formas de exclusión y marginalización dentro del propio marco democrático (Gerchunoff, 2025).

Así, en contraste con la esfera pública de la modernidad, surgió una que se caracteriza no por permitir el intercambio de ideas, sino por fomentar el surgimiento de públicos hiperfragmentados, cuya interacción se distingue por la cámara de eco; por desplazar la persuasión por la reafirmación identitaria; y por erigir los valores autoritarios como el centro de la convivencia pública. La esfera pública que existía a finales del siglo XX, y que Fukuyama creía universalizada, ya no existe.

Los públicos y contrapúblicos contemporáneos se autoorganizan mediante valores autoritarios

El fascismo y los autoritarismos militares del siglo XX intentaron someter al público moderno, burocratizarlo y forzarlo a fusionarse en una única entidad homogénea.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

Numerosos estudios han analizado cómo la estética fascista, a través de la propaganda, los colores y los espectáculos militares, buscaba construir la unidad de la nación o del pueblo (Rodríguez, 2004; Finchelstein, 2018). Warner describe este fenómeno como "una sociedad no emparentada organizada por la burocracia y por las leyes, donde la oposición, la fusión y la capacidad de acción de cada individuo son determinadas por la administración" (2012, p. 77).

Siguiendo la propuesta de Warner, el público, además de autoorganizarse y autoconstituirse, se caracteriza por establecer una relación de unidad entre extraños. Los límites de este público —ya sea por discurso, espacio o acontecimiento— se definen mediante la persuasión, el flujo de ideas y la manera en que éstas dotan de sentido a la existencia individual, vinculándola con un imaginario colectivo y con quienes, posiblemente, nunca se conocerán en persona. No obstante, tanto el fascismo como otros regímenes autoritarios —incluido el soviético— pretendían que todas las personas formaran parte de un mismo público, no a través de la persuasión o el libre intercambio de ideas, sino mediante la imposición y el control del discurso. Su objetivo era regularlo todo estrictamente, lo que explica por qué los regímenes autoritarios han recurrido históricamente a la censura, la prohibición de protestas y la quema de libros.

Michael Warner veía con optimismo la democratización de la conversación pública propiciada por el internet después del *fin de la historia*. En su opinión, las nuevas posibilidades de intercambio eran una extraordinaria oportunidad para que surgieran *contrapúblicos*; es decir, públicos autocreados, autoorganizados y compuestos por personas desconocidas entre sí, que se mantenían en tensión con otros públicos más grandes y cuya característica esencial es tener una marca que los distingue de la ciudadanía en general.

Este autor concebía a estos contrapúblicos como espacios de debate e intercambio con la capacidad de incidir en la esfera pública. Desde una postura crítica frente a los valores dominantes, los veía como una oportunidad para impulsar una visión más equitativa del género y la sexualidad. No obstante, pese a su optimismo, también advertía una paradoja fundamental: al enfatizar en exceso sus diferencias con otros públicos, los contrapúblicos corrían el riesgo de aislarse, dificultando la construcción de puentes y la generación de vínculos en común. Esta dinámica podía debilitar su capacidad de transformación, provocando que sustituyeran la persuasión por una lógica impositiva —preocupación que resuena también en la obra contemporánea de Marta Lamas (2018).

Sin embargo, la crisis de 2008 marcó un punto de inflexión cultural cuyo impacto se ha desplegado de manera progresiva (Escalante, 2016). El centro político, tan largamente debatido por analistas, dejó de existir como un espacio viable de consenso y dio paso a públicos cada vez más fragmentados, donde el diálogo y la posibilidad de reflexión han quedado prácticamente anulados (Moreno y Uribe, 2025). En su lugar, emergieron comunidades políticas definidas por identidades rígidas —que convirtieron en realidad los temores de Warner—, más proclives a la reafirmación de sus propias creencias que a la deliberación.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

En un primer momento, los populismos contemporáneos[5] dieron impulso a este fenómeno de antagonismo, polarización y fin de un consenso por medio del discurso, pues construyeron una narrativa basada en una oposición binaria que reinterpretaba el conflicto democrático —el líder contra las élites, el pueblo contra los empresarios, el 99% frente al 1%—. No obstante, reducir la crisis al populismo sería confundir el síntoma con la enfermedad. El populismo no fue la causa original de la fragmentación, sino una respuesta a un sistema que, al mismo tiempo que uniformizaba gobiernos y partidos, exaltaba la individualidad y organizaba la sociedad en función del mercado y de las diferencias (Rodríguez, 2016). Cuando este modelo colapsó, el populismo emergió como una revolución pasiva, capaz de articular discursos comunes en torno al pueblo, pero también de resignificar nociones particulares —como el nativismo o la diversidad étnica— para presentarlas como universales.

Con el tiempo, las alternativas populistas perdieron vigor y, en muchos casos, fracasaron en su intento de transformar las estructuras sociales (Ramírez, 2024). Tras la pandemia global, las desigualdades se profundizaron y la fortuna de los más ricos se incrementó aún más (Oxfam, 2023). En ausencia de un cambio sustancial, la esperanza insatisfecha se convirtió en rabia desbordada, la cual encontró salida en discursos que abandonan las pretensiones democráticas y que sólo ofrecen revancha contra grupos específicos.

En este contexto, los autoritarismos y neofascismos contemporáneos ya no necesitan burocratizar la esfera pública en el sentido del fascismo clásico; en su lugar, se apoyan en las redes sociales para inundarla con relatos que refuercen su identidad y consoliden su marca política (Bohoslavsky, 2024). Si Warner acierta al afirmar que los públicos existen en función de la atención que reciben y desaparecen cuando ésta se disipa, entonces, en el actual ecosistema digital, regido por la inmediatez y la lógica algorítmica, donde la atención del público es más fugaz que nunca, la necesidad de mantenerse vigente y viral resulta apremiante. En este contexto, la permanencia en el debate público no depende de la profundidad del discurso ni de la solidez de las ideas, sino de una producción incesante de contenido que garantice visibilidad y afiance la lealtad de la audiencia.

Así, los liderazgos autoritarios han perfeccionado una estética y una narrativa de crisis permanente, empleando la urgencia como un recurso estratégico para justificar medidas excepcionales y restringir el debate democrático. No se trata sólo de mantener un discurso de crisis, sino de generar acciones deliberadas que desestabilizan a las instituciones, creando con ello las condiciones necesarias para implementar medidas autoritarias.

Operaciones espectaculares y decisiones provocadoras contribuyen a la polarización y el caos, pero al mismo tiempo otorgan a los líderes la oportunidad de presentarse como los únicos capaces de restaurar el orden. La incertidumbre

5 Los populismos pueden ser de izquierda y de derecha, incluyentes y excluyentes, tecnocráticos y plebeyos, etcétera; al respecto véase Garciamarín (2018).

permanente mantiene a la sociedad en un estado de alerta constante, generando una sensación de urgencia y dramatismo que recuerda la lógica de un *reality show*. En estas circunstancias, el líder autoritario se convierte en su propio justificador: alimenta la crisis para presentarse luego como su única solución.

De acuerdo con Norberto Bobbio y Maurizio Viroli (2002) el *ethos* autoritario se fundamenta en la arbitrariedad, es decir, en la imposición de la voluntad de un individuo o grupo sobre la de cualquier otro, sin espacio para términos intermedios.[6] En este marco, dicho *ethos* se configura a partir de cuatro rasgos distintivos: i) una actitud irreverente hacia quienes son percibidos como inferiores o ajenos al propio círculo, combinada con una obediencia ciega hacia las figuras que se consideran superiores; ii) la primacía de la afinidad emocional o identitaria como forma de vinculación por encima del diálogo y la persuasión; iii) una marcada intolerancia ante la ambigüedad; y iv) el recurso frecuente a estereotipos en la manera de pensar y actuar (Stoppino, 2015).

La esfera pública que emergió con Immanuel Kant —basada en la deliberación racional y la persuasión como medio para llegar al consenso— ha sido desplazada por una lógica de imposición. Ya no se trata de debatir para articular un público, sino de superponer a un público por encima de cualquier otro, sin importar la validez de sus argumentos. En un entorno mediático dominado por la confrontación y la inmediatez, la verdad se convierte en un recurso maleable y la política en un espectáculo de reafirmación identitaria, donde el objetivo no es convencer, sino anular a quien piensa distinto.[7]

La circularidad de los públicos autoritarios se define por la "rebeldía" apolítica

¿Quiénes integran los nuevos públicos dentro de la esfera pública autoritaria? De acuerdo con Michael Warner, la forma más eficaz de comprender la composición de cualquier público es a través de encuestas. Como señalan Sánchez y Hernández (2024), esta herramienta ha permitido analizar el comportamiento electoral e identificar patrones empíricos con precisión; sin embargo, las encuestas contemporáneas enfrentan una crisis de credibilidad derivada de la revolución digital, de la falta de comprensión sobre sus alcances y del uso imparcial por parte de actores políticos y mediáticos (García, 2024).

La irrupción de nuevas tecnologías ha relegado a las metodologías tradicionales, introduciendo sesgos en los paneles en línea y afectando la representatividad

6 Sobre la conversación pública autoritaria en la red social X (antes Twitter), véase Theocharis *et al*. (2015).

7 En este punto, es necesario hacer una aclaración relevante. Cristina Lafont (2025) ha sugerido recientemente que los minipúblicos —o contrapúblicos— podrían ofrecer una alternativa al control de la esfera pública ejercido por los grupos de élite, favoreciendo con ello la deliberación democrática. No obstante, como he argumentado a lo largo del texto, el problema no radica en el tamaño del público ni en su eventual antagonismo frente a una mayoría, sino en el hecho de que estos espacios suelen configurarse según principios autoritarios previamente descritos. A ello se suma que las condiciones materiales, tecnológicas y sociales que los rodean dificultan que tales minipúblicos sean efectivamente deliberativos, inclusivos o capaces de articular valores compartidos.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

de las muestras. Al mismo tiempo, la creciente desconfianza en su fiabilidad, sumada al clima autoritario que domina el debate público, ha convertido a las encuestas en objeto de escepticismo, tanto para los analistas como para la ciudadanía. En este contexto, su vulnerabilidad a la espiral del silencio se ha acentuado, incrementando el riesgo de distorsión en la expresión de la opinión pública (véase Noelle-Neumann, 2010).

No obstante, la combinación de métodos cualitativos y cuantitativos puede darnos una idea de quiénes conforman a esos públicos. Un ejemplo de esto es el análisis que realiza Emmanuel Rosas (2021) sobre los planteamientos de Nicolás Márquez y Agustín Laje (2024), ideólogos de la ultraderecha en Argentina. Rosas explica que estos autores reducen problemas complejos a narrativas accesibles, donde la izquierda aparece como un bloque homogéneo que busca destruir los valores tradicionales, mientras que la derecha se presenta como la última línea de defensa ante la decadencia moral. En este discurso, la esfera pública se caracteriza por un enfrentamiento entre quienes defienden la verdad y quienes buscan imponer la mentira. La simplificación es clave: las críticas a sus postulados no son consideradas como parte de un debate legítimo, sino como evidencia de una conspiración que busca acallarlos. Al rehuir la discusión racional y posicionarse como víctimas de un sistema cuyo objetivo es silenciarlos, logran consolidar una identidad basada en la resistencia y la denuncia de lo políticamente correcto.

El análisis cualitativo, presentado por Rosas, revela que la audiencia de Márquez y Laje es mayoritariamente masculina y joven: entre sus lectores están los hombres desencantados con la política tradicional, que ven amenazada su posición en un mundo donde el feminismo y la diversidad sexual ganan terreno, y los sectores conservadores que temen la erosión de los valores familiares. En este entorno, el antiintelectualismo juega un papel fundamental, pues cualquier intento de desmontar sus argumentos es interpretado como una confirmación de la supuesta manipulación ideológica de la academia y los medios. La descalificación de los expertos, la desconfianza en las instituciones y la exaltación de un conocimiento alternativo refuerzan la sensación de que quienes consumen estos discursos están accediendo a una verdad prohibida, una revelación, que los convierte en parte de una élite ilustrada que, paradójicamente, rechaza el conocimiento académico.

El carácter autoritario de esta narrativa se manifiesta en varios niveles: en la falta de apertura al diálogo; en que lo más importante es la reafirmación identitaria entre los autores y su público, no así los argumentos; no hay espacio para matices ni ambigüedad y los grupos que no forman parte del público son descritos por medio de estereotipos y caricaturizaciones. Así, la esfera pública ya no es un espacio de conversación, sino un terreno de combate, una lucha contra un enemigo que debe ser erradicado. Esta lógica binaria —en la que sólo existen traidores y defensores de la verdad— alimenta un clima de polarización donde cualquier crítica es descalificada como parte de una agenda oculta.

Lo anterior también se observa en las encuestas. Según Barbosa (2024), en Alemania, el 26% de los hombres nacionales tenía opiniones positivas sobre el partido Alternativa de Alemania —cuya plataforma electoral resalta la familia tradicional y

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

la exclusión de los migrantes musulmanes— mientras que sólo el 11% de las mujeres mantenía esta perspectiva positiva. Lo mismo ocurrió con Javier Milei, pues ganó las elecciones con el arrasador apoyo de los jóvenes —el 70% de los votos entre la población menor de 24 años— y los hombres (2023).

Según Climent y Montaner (2020), los votantes de la extrema derecha en España, tienden a favorecer un discurso basado en la "ley y el orden", lo que se traduce en estrictas políticas de seguridad y una actitud punitiva frente al delito y la inmigración. Según estos autores, VOX obtuvo un 10.97% de los votos en las elecciones andaluzas de 2018, pero en los municipios con alta población extranjera, su apoyo fue considerablemente mayor; en El Ejido alcanzó el 30%, en Níjar 26% y en Roquetas de Mar 23%. En esos años, el perfil del votante de extrema derecha tendía a estar vinculado a aquellos sectores sociales que experimentan sensación de pérdida de estatus debido a cambios en el mercado laboral. España, dicen Climent y Montaner, recibió la mitad de los inmigrantes de la UE-15, entre 2000 y 2008; pero, tras la crisis financiera de 2008, el desempleo alcanzó el 26% en 2013 y la tasa de paro juvenil superó el 45%, lo que dio lugar a un caldo de cultivo ideal para la movilización política por medio de discursos antiinmigratorios y ultranacionalistas. Estos votantes de extrema derecha muestran también bajos niveles de confianza en las instituciones y los partidos tradicionales, lo que favorece a aquellas opciones políticas que se presentan como alternativas antisistema. En este contexto, VOX logró pasar de un irrelevante 0.24% en las elecciones generales de 2016, a un 10.26% en las de 2019, consolidando su posición como el principal referente de la extrema derecha en España.

En *¿La rebeldía se volvió de derecha?*, Pablo Stefanoni (2021) recurre a la película *Joker*, de Todd Phillips, para ilustrar la dificultad contemporánea de definir la orientación política y cultural de la rebeldía. El filme narra la transformación de su protagonista, quien pasa de ser un excluido en una sociedad corrompida a líder (real o imaginario) de una revuelta violenta. En su tránsito, no encuentra alternativa alguna para aliviar su sufrimiento, salvo la denuncia criminal de la sociedad en la que vive. Este proceso, según Stefanoni, encarna uno de los dilemas de la actualidad: la derecha disputa a la izquierda no sólo la capacidad de indignarse frente a la realidad, sino también la de ofrecer respuestas a quienes buscan cambiarla.

En línea con el análisis de Stefanoni, considero que en *Joker* se plantean al menos dos problemas fundamentales. El primero es el de una sociedad rota, donde nada funciona. La familia, los compañeros de trabajo y la ciudadanía en general son hostiles con el protagonista, haciéndolo sentir ajeno a cualquier comunidad; como consecuencia, surge en él un deseo de reconocimiento que lo conduce a aferrarse a la única validación posible dentro de ese mundo decadente: un programa de televisión (si la película estuviera ambientada en una época como la nuestra, bien podría haber buscado dicha validación en las redes sociales). Su único vínculo con el orden establecido es el tratamiento psiquiátrico que recibe por parte del Estado, precario e insuficiente, hasta que la austeridad lo deja sin asistencia. A partir de ese momento, el protagonista queda completamente desamparado, abandonado a su

propia desesperación y a la desigualdad estructural, lo que marca el inicio de su transformación.

Sin embargo, el punto central de este ejemplo no es la (aparentemente) fantasiosa insurrección final, sino la falta de afiliaciones sociales previas, una condición que nos inquieta por su familiaridad. Al exaltar el mercado y la individualidad, el neoliberalismo lleva al extremo la idea de que cada individuo es responsable exclusivo de su bienestar y felicidad, al tiempo que desmantela los servicios públicos y sumerge a las personas en la precariedad. El resultado: se instala en nosotros una sensación de abandono, de encontrarnos solos frente a nuestros miedos y angustias, una experiencia que *Joker* encarna con crudeza.

Sin embargo, la ruptura de las afiliaciones sociales, por sí sola, no explica el autoritarismo y la violencia. El problema radica en la ausencia de alternativas democráticas que canalicen el descontento. Aquí surge el segundo dilema retratado en la película de Phillips, el cual, nos dice Stefanoni, Slavoj Žižek describe así: "la elegancia de *Joker* reside en cómo el paso de un impulso autodestructivo a un 'nuevo deseo' de un proyecto político emancipador está ausente del argumento de la película: nosotros, los espectadores, estamos invitados a llenar esta ausencia" (Stefanoni, 2021).

El ejemplo de Stefanoni resulta útil para ilustrar la circularidad de los públicos autoritarios: en la soledad de la vida precarizada, aparece una figura, desde la televisión o las redes sociales, con un discurso beligerante, desafiante, acompañado de una rabia que resuena con la del espectador. La validez de sus afirmaciones es irrelevante (que el racismo no existe o que la ideología de género es una imposición), lo fundamental es que su actitud desafiante y su lenguaje corporal constituyen un espacio desde el cual comprender y enfrentar la hostilidad del mundo. En esa *performance*, la rebeldía deja de ser un acto de transformación y se convierte en un refugio identitario que, lejos de ofrecer salidas, no hace sino reforzar el vacío que pretendía llenar y que necesita una reafirmación constante.

Conclusiones

En este artículo se visibiliza cómo la transformación de la esfera pública ha erosionado los cimientos de la democracia liberal y, con ello, favorecido la proliferación de nuevos autoritarismos. La fragmentación del debate público, impulsada por la irrupción de las redes digitales y la crisis de representación política, ha generado un entorno en el que los valores democráticos tradicionales han sido reemplazados por dinámicas de reafirmación identitaria, polarización extrema y discursos de antagonismo permanente.

A diferencia del modelo deliberativo que caracterizó a la modernidad, en el que la persuasión y el intercambio racional de ideas permitían la construcción de consensos amplios, la esfera pública contemporánea se ha reconfigurado en torno a públicos híperfragmentados que operan en cámaras de eco. En este contexto, los nuevos autoritarismos han sabido aprovechar las limitaciones de la democracia representativa

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

para consolidar liderazgos que desmantelan las instituciones desde dentro, valiéndose de la crisis de legitimidad del sistema para justificar medidas regresivas.

Asimismo, la dinámica circular de los públicos autoritarios —basada en una supuesta rebeldía apolítica que rechaza el pluralismo y deslegitima la deliberación democrática— ha facilitado el ascenso de proyectos políticos que apelan a la revancha más que a la transformación social. La lógica del espectáculo y la inmediatez digital han convertido la política en un escenario de confrontación constante, donde la verdad se vuelve un recurso maleable y la disidencia es presentada como traición.

Considero que —como sostienen algunos de los autores mencionados a lo largo de este artículo— la democracia, como la conocíamos, ya no es posible. El reto desde la academia y para los que se dedican a la política está en imaginar nuevas configuraciones institucionales y discursivas que puedan responder a los desafíos de un mundo donde la deliberación y la acción colectiva enfrentan obstáculos inéditos.

Referencias

Aguiar, A., Castro, R. y Monsiváis-Carrillo, A. (2025). Is Mexico at the Gates of Authoritarianism? *Journal of Democracy*, 36 (1), 50-64.

Armesto, A. (2025, agosto-diciembre). Populismo y retroceso democrático en América Latina. *Revista Latinoamericana sobre Democracia*, (1), 96-107.

Barbosa, F. (2025, 5 de marzo). Redes, género y polarización: ¿Cómo la derecha seduce a los votantes en internet? *Presente*. https://revistapresente.com/presente/redes-genero-y-polarizacion-como-la-derecha-seduce-a-los-votantes-en-internet/.

Bobbio, N. y Viroli, M. (2002). *Diálogo en torno a la república*. Tusquets.

Bohoslavsky, E. (2024, 24 de febrero). Derechas, emociones y pantallas. *Nexos*, blog de la redacción. https://redaccion.nexos.com.mx/derechas-emociones-y-pantallas/.

Bruhn, K. y Moreno-Plascencia, J. (2022). Una crisis de representación: partidos y protesta en Latinoamérica. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 122, 125-145.

Monsiváis, A. (2025, agosto-diciembre). ¿Regímenes híbridos? Democracia, autocratización y regímenes con adjetivos. *Revista Latinoamericana sobre Democracia*, (1), 30-53.

Castro, P. y Jaráiz, E. (2022). *La construcción emocional de la extrema derecha en España*. Centro de Investigaciones Sociológicas.

Climent, V. y Montaner, M. (2020). Los partidos populistas de extrema derecha en España: Un análisis sociológico comparado. *Izquierdas*, (49), 910-931.

De Mingo, A. M. (2012, enero-junio). La comunidad en cuestión. Un episodio de la historia moral del teatro, según Rousseau. *Valenciana*, (9), 91-119.

Escalante, F. (2016). *Se supone que es ciencia: Reflexiones sobre la nueva economía*. El Colegio de México.

Finchelstein, F. (2018). *Del fascismo al populismo en la historia*. Taurus.

Foucault, M. (1993). Un inédito: ¿Qué es la Ilustración? (presentación de Antonio Campillo). *Daimon. Revista Internacional de Filosofía*, (7), 5-18.

Fukuyama, F. (2019). *Identidad: La demanda de dignidad y las políticas de resentimiento*. Deusto.

Fukuyama, F. (1992). *El fin de la historia y el último hombre*. Barcelona: Planeta.

García, A. (2024, julio-diciembre). Retos actuales de las encuestas electorales. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (37), 33-48.

Garciamarín, H. (2018). Populismo en el siglo XXI: Un análisis comparado entre Asia y América Latina (Tailandia, Corea del Sur, Venezuela y Bolivia). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 63 (233), 255-283.
Garciamarín, H. (2023). Rousseau y la situación de ser feliz. *Theoría. Revista del Colegio de Filosofía*, (44), 50-72.
Gerchunoff, S. (2025). Los avatares de la identidad personal en la era digital. Conversación pública de masas y gesto identitario. *Comunicación y Hombre*, (21), 23-39.
Gutwirth, J. (1999, septiembre). From the Word to the Televisual Image: The Televangelists and Pope John Paul II. *Diogenes*, 47 (187), 122–133.
Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública*. Gustavo Gili.
Holland, T. A. (2024, enero). From Apollo to the ISS: The Televisual Image in Human Spaceflight. *Television & New Media*, 25 (1), 57–73.
Kant, I. (2015). ¿Qué es la Ilustración? [1784]. En E. Ímaz (Pról. y Trad.), *Filosofía de la historia* (Vol. 2, pp. 25-38). Fondo de Cultura Económica.
Lafont, C. (2025, agosto-diciembre). La democracia deliberativa tras la transformación digital de la esfera pública. *Revista Latinoamericana sobre Democracia*, (1), 20-29.
Lamas, M. (2018). *Acoso. ¿Denuncia legítima o victimización?* Fondo de Cultura Económica.
Mair, P. (2013). *Gobernando el vacío: la banalización de la democracia occidental*. Alianza Editorial.
Márquez, N. y Laje, A. (2024). *El libro negro de la nueva izquierda: Ideología de género o subversión cultural*. Hojas del Sur.
Marx, K. (1998). *Manifiesto del partido comunista*. Marx-Engels Internet Archive. https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/48-manif.htm.
Moreno, A. y Uribe, A. (2025, enero-junio). La transformación mediática en México, 2006-2024: patrones de información, discusión política y fragmentación del electorado. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (38), 13-37.
Noelle-Neumann, E. (2010). *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*. Paidós.
Oxfam (2023, 16 de enero). El 1% más rico acumula casi el doble de riqueza que el resto de la población mundial en los últimos dos años. Oxfam International. https://www.oxfam.org/es/notas-prensa/el-1-mas-rico-acumula-casi-el-doble-de-riqueza-que-el-resto-de-la-poblacion-mundial-en.
Pani, E. (2016). *Historia mínima de Estados Unidos de América*. El Colegio de México.
Perin, R. (2025). Popes and the Media. En J. Rollo-Koster, R. A. Ventresca, M. H. Eichbauer y M. Pattenden (Eds.), *The Cambridge History of the Papacy* (Vol. II, pp. 573-598). Cambridge University Press.
Plantinga, L. (2015). *La música romántica*. Akal.
Przeworski, A. (2022). *Las crisis de la democracia. ¿Adónde pueden llevarnos el desgaste institucional y la polarización?* Siglo XXI.
Rabotnikof, N. (2015). *En busca de un lugar común: El espacio público en la teoría política contemporánea*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Filosóficas.
Rivera, S. y González, G. (2024, enero-junio). Populismo, desinformación y polarización política en la comunicación en redes sociales de los presidentes populistas latinoamericanos. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (36), 79-107.
Ramírez, G. (2023, septiembre-diciembre). El fin de la democracia moderna ya pasó. Ensayo de una hipótesis. *Korpus 21*, 3 (9), 523-535.
Ramírez, G. (2024). *Vida y muerte del populismo: Teoría e historia conceptual (1890-2016)*. El Regreso del Bisonte.
Rivas, F. (2023, 19 de noviembre). El ultraderechista Milei arrasa en las elecciones y Argentina da un salto a lo desconocido. *El País*. https://elpais.com/argentina/2023-11-20/el-ultraderechista-milei-arrasa-en-las-elecciones-y-argentina-da-un-salto-a-lo-desconocido.html.

Rodríguez, O. (2004). *Derechas y ultraderechas en el mundo*. Siglo XXI.
Rodríguez, O. (2016). *Democracia, participación y partidos*. Grupo Editor Orfila Valentini.
Rosas, E. (2021). La batalla cultural de la nueva derecha. *Presente*. https://revistapresente.com/presente/la-batalla-cultural-de-la-nueva-derecha/.
Rosenblatt, H. (2020). *La historia olvidada del liberalismo. Desde la antigua Roma hasta el siglo XXI*. Crítica.
Ruiz-Méndez, A. (2024). Tiempo de polarización: una mirada a la crisis de la democracia a través de la comunicación política populista. *Sintaxis*, (13), 98-120.
Casals, M. (2012). El fin de la democracia. Occidente ante la crisis del sistema representativo. *Revista Internacional de Pensamiento Político*, 7, 439-455.
Sánchez, C. L. y Hernández, K. (2024, julio-diciembre). La encuesta como técnica de investigación en Ciencia Política. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, (37), 13-31.
Stefanoni, P. (2021). *¿La rebeldía se volvió de derecha? Cómo el antiprogresismo y la anticorrección política están construyendo un nuevo sentido común (y por qué la izquierda debería tomarlos en serio)*. Siglo XXI.
Stoppino, M. (2018). Autoritarismo. En N. Bobbio, N. Matteucci y G. Pasquino (Eds.), *Diccionario de la política* (Tomo I, pp. 125-136). Siglo XXI.
Theocharis, Y., Barberá, P., Fazekas, Z. y Popa, S. A. (2020). The Dynamics of Political Incivility on Twitter. *SAGE Open*, 10 (2), 1–15
Torres, E. (2024). Autocracias globalizadas y democracias en crisis. *Encrucijada Americana*, 16 (2), 55-69.
Warner, M. (2012). *Público, públicos, contrapúblicos*. Fondo de Cultura Económica.

◊

Hugo Garciamarín Hernández es docente en la Universidad Nacional Rosario Castellanos y en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y es también director de la revista en línea *Presente*. Sus líneas de investigación son: teoría política, bienestar, izquierdas y derechas. ORCID: 0000-0001-7850-6157

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 125-141 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.33

Las burocracias en contextos de erosión democrática*

Gerardo Bonilla Alguera

Introducción

En el último lustro, la literatura especializada en procesos de retroceso democrático empezó a indagar sobre su relación con la administración pública. La "maquinaria administrativa" ha sido analizada como variable independiente y dependiente de la erosión democrática, en general, y de los gobiernos populistas, en particular (Bauer *et al*., 2021; James, 2025). El supuesto inicial es que los líderes políticos "con aspiraciones hegemónicas" (Gamboa, 2022) requieren del aparato burocrático para implementar sus agendas iliberales. Desde entonces han proliferado los estudios nacionales de caso y se han empezado a desarrollar enfoques teóricos.

En principio, la administración pública fue vista como objeto de reformas populistas o como un entramado institucional en el que las organizaciones públicas empleaban sus recursos para resistir o favorecer el cambio iliberal. Conforme se ha ido refinando la investigación sobre los casos de erosión democrática, el foco de atención se ha desplazado hacia la idea de las burocracias como actores heterogéneos con relativa autonomía, que reaccionan colaborando, evadiendo o saboteando (Bauer *et al*., 2021). En esta labor se ha recurrido a los textos sobre política burocrática (Peters, 2001) para actualizar los conceptos a la luz de los retrocesos democráticos.

Desde una perspectiva instrumental, las burocracias son herramientas al servicio de los líderes políticos. Sin embargo, incluso en contextos de normalidad democrática, los miembros de los servicios civiles gozan de amplios márgenes de maniobra que les permiten ir más allá de la mera ejecución de las actividades dictadas desde la esfera política. Desde esta perspectiva heterodoxa de la administración pública (Waldo, 1948), se busca ahora dar cuenta de cómo se comportan a

* Ensayo bibliográfico de las obras: Bureaucratic militarization as a mode of democratic backsliding: lessons from Brazil de Michael W. Bauer, Gabriela Lotta y Flávia de Holanda Schmidt (2025); Administrative responses to democratic backsliding: When is bureaucratic resistance justified? de Michael W. Bauer (2024); Introduction "Street-level bureaucracy, populism, and democratic backsliding" de Gabriela Lotta, Barbara Piotrowska y Nadine Raaphorst; The Guardian State: Strengthening the public service against democratic backsliding de Kutsal Yesilkagit, Michael Bauer, B. Guy Peters y Jon Pierre (2024).

D. R. © 2026. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades e Instituto de Investigaciones Sociales / Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Revista Latinoamericana sobre Democracia, vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155. Ciudad de México. ISSN: (en trámite). DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

nivel individual los servidores públicos, desde las más altas jerarquías hasta los burócratas a nivel de calle.

De esta manera, se ha pasado de analizar el nivel macro de la administración pública, al nivel meso de las organizaciones públicas y al nivel micro de los tipos de burócratas. Como tema emergente y adyacente en el desarrollo de esta literatura se encuentran las causas y consecuencias de otorgar funciones a las burocracias militares en ámbitos administrativos y de política pública tradicionalmente civiles. Se asume que en un contexto de democracia debe predominar el control civil sobre las Fuerzas Armadas. De tal suerte que al expandir sus funciones se ponen en riesgo estos controles democráticos básicos.

En la primera sección de este texto se describirán las tensiones teóricas y prácticas iniciales en el origen de la Administración Pública como disciplina. Es una discusión sobre las relaciones conceptuales entre la burocracia weberiana y la democracia liberal. El objetivo es contextualizar el desarrollo del estudio de esta compleja interacción entre los cuerpos administrativos y los sistemas democráticos. En un segundo momento, se examinan críticamente los conceptos centrales, las aportaciones teóricas, los principales hallazgos, alcances y límites de los textos base de este ensayo.

Finalmente, se reflexiona sobre la utilidad heurística de estos textos desde la perspectiva del Sur Global y, en particular, para y desde América Latina. Esto es especialmente relevante porque en la región no hay evidencia del desarrollo pleno de burocracias legales-racionales, sino que predominan los aspectos patrimoniales o semipatrimoniales de las administraciones públicas (Mazzuca y Munck, 2020). En ese mismo sentido, es complicado sostener que se constituyeron democracias completamente liberales; es por eso que es necesario revisar críticamente las obras seleccionadas para este ensayo.

El dilema primigenio y persistente: burocracia-democracia

La relación —conceptual y empírica— entre burocracia y democracia ha sido objeto central del desarrollo de la Administración Pública como disciplina. En su texto canónico "El estudio de la Administración", Woodrow Wilson (1887) sostiene que el *Estado democrático* debe organizarse de tal forma que sea capaz de procesar enormes cargas administrativas. Para ello, requiere de un servicio civil de personas con técnicamente capaces y comprometidas con los valores liberales. Por esa razón es que el primer gran desafío de la nueva disciplina de la Administración Pública —"el último fruto de la ciencia política" (Wilson, 1887)— es indagar cómo conseguir que la burocracia que floreció en los Estados autocráticos encuentre arraigo en las democracias sin sacrificar eficiencia.

Desde esta perspectiva, Wilson plantea la necesidad de contar con una clara y tajante distinción entre la política y la administración. Esta es la visión ortodoxa de la administración pública, desde la que se postula que las labores administrativas

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

no son ni deben ser políticas, aun cuando sea la política la que determine dichas tareas. Visto así, la decisión corresponde a la actividad política, la que cuenta con la legitimidad democrática generada en las urnas, mientras que la ejecución recae en las burocracias sin mandato popular, pero con respaldo legal y autonomía técnica.

En la primera mitad del siglo xx, el creciente poderío de la burocracia era notorio. En las naciones capitalistas occidentales empezaban a desarrollarse burocracias profesionales. De acuerdo con Weber (2014), los cuadros administrativos burocráticos cumplían con un decálogo de características: los deberes objetivos del cargo; una jerarquía administrativa rigurosa; competencias claras y rígidas; estaban regulados por un contrato; contaban con competencias profesionales acordes al cargo desempeñado; tenían sueldos fijos, exclusividad en el ejercicio de su profesión y la posibilidad de hacer carrera profesional; no se apropiaban de los medios administrativos ni del cargo; trabajaban con rigurosa disciplina y estaban sometidos a vigilancia administrativa.

Para Max Weber no sólo se estaban burocratizando las administraciones públicas, sino el orden social, lo cual constituía una "jaula de hierro" para la vida cotidiana y la democracia. A diferencia de Wilson, no consideraba que debía adaptarse la burocracia a la democracia, todo lo contrario, ante la inminente burocratización, había que pensar en el mejor modelo de democracia para equilibrar la dominación legal-racional en la que los cuerpos administrativos eran esenciales. Tras exponer las limitaciones del parlamentarismo para controlar a la burocracia, Weber se inclina por una democracia plebiscitaria con liderazgo carismático electo por voto popular.

Así, la relación entre el líder y las masas populares afianzaría a la política democrática sobre las crecientes actividades burocráticas que impersonalizan la relación Estado-ciudadano. Sin embargo, este tipo ideal de democracia plebiscitaria conlleva el riesgo de incurrir en comportamientos autoritarios por parte del líder. Lo que no profundiza Weber es cómo sería la relación con la burocracia en un contexto como el que plantea —por demás similar a los gobiernos populistas que son objeto de estudio de la literatura reciente sobre erosión democrática.

El poder creciente de las burocracias se materializó en lo que Dwight Waldo (1948) denomina el *Estado Administrativo*. Se trata de la configuración de un Estado en el que el cuerpo burocrático rige su comportamiento por el valor de la eficiencia en la toma de decisiones administrativas, la formulación e implementación de políticas públicas. Desde la perspectiva ortodoxa —dominante en la administración pública hasta mediados del siglo xx—, la burocracia sólo puede garantizar eficacia y eficiencia en la medida en que se encuentre centralizada, jerarquizada, y se desempeñe de manera neutral. De ahí que Waldo (1948) identifique como una paradoja de la democracia liberal que tenga que ser sostenida por una gran burocracia de rasgos autocráticos. En sus propias palabras: "la autocracia durante las horas de trabajo es el precio por pagar de la democracia fuera del horario laboral" (Waldo, 1952, p. 87).

A partir de estas ideas, Waldo (1948; 1952) planteará la necesidad de desarrollar una *teoría democrática de la administración*. La idea era repensar la organización de la administración pública estadounidense para adecuarla a su constitucionalismo

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

democrático. La eficiencia no podía ni debía ser por sí misma un valor, en el mejor de los casos y en ciertos contextos es un atributo deseable, no así un valor democrático. Es por ello que el objetivo de la disciplina de la Administración Pública no debe ser únicamente comprender cómo se administra un Estado, sino cómo debería organizarse, gestionarse y desempeñarse de manera democrática. Un paso importante para avanzar en esta dirección es reconocer que las burocracias son actores políticos y que sus decisiones inciden (para bien o mal) en los valores esenciales de una democracia liberal; por eso es importante que esas burocracias interioricen valores públicos como la equidad, la justicia y la libertad.

Estas ideas movilizaron el estudio de la administración pública hacia una perspectiva heterodoxa. Desde entonces han surgido diversas propuestas teóricas y conceptuales para lidiar con el dilema burocracia-democracia. Por ejemplo, desde la perspectiva de la burocracia representativa se postula que las burocracias son "instituciones políticas que son capaces de representar los intereses de los ciudadanos tanto como lo hacen las legislaturas o los ejecutivos" (Meier y Bohte, 2001, p. 455). En este sentido, "quien escribe la directiva es tan importante como quien aprueba la ley" (Krislov, 1974, p. 7).

Dada esta concepción posweberiana de la burocracia, en la medida en que el cuerpo administrativo representa (o refleja) la composición sociodemográfica —raza, etnicidad, género, etcétera— de la población a la que sirve, se fortalece la democracia. Es así porque se evita que se impongan, en detrimento de las poblaciones minoritarias, los valores e intereses del grupo social predominante. En un inicio, esta propuesta buscaba generar "un servicio civil menos elitista, menos sesgado por la clase" (Krislov, 1974, p. 19). El término fue evolucionando hasta determinar "la relación entre la composición demográfica del personal del sector público (particularmente respecto al género, etnicidad, cultura, lengua y religión) y la sociedad a la que se supone que sirve", así como a los efectos en la ciudadanía en general (Schröter, 2019, p. 495).

En años más recientes, Bertelli (2021) ha planteado que la administración pública da forma a la democracia representativa. Detrás de su diseño institucional hay preceptos normativos de teorías democráticas; por ejemplo, una perspectiva deliberativa de la democracia puede generar un entramado administrativo en el que las burocracias favorezcan la coproducción de bienes y políticas públicas. De este modo, se puede anteponer la inclusión a la eficacia como valor central de una democracia. El diseño institucional y el comportamiento de las burocracias son esenciales en la formulación de políticas públicas que representen los intereses de la población y atiendan sus demandas.

La burocracia no es un simple repositorio de valores democráticos, los puede interiorizar y reflejar, pero también definir o rechazar. La democracia no sólo se diseña y opera, también se administra para su buen funcionamiento más allá de la eficacia y la eficiencia. Desde esta perspectiva, una buena estructura de gobernanza es aquella que propicia la "acción administrativa responsable" (Bertelli y Schwartz, 2022); es decir, una que complementa y refuerza los valores de una democracia

representativa. Esto se desarrolla en todos los niveles de la burocracia, desde los titulares de dependencias públicas hasta los funcionarios públicos de primera línea.

Por ello, la interrogante central es ¿cómo hacer que las burocracias asimilen, representen y actúen conforme a los valores democráticos? Ante la emergencia de gobiernos iliberales, ¿cómo deberían comportarse las burocracias si es que ya han asimilado esos valores? A continuación, se discuten algunas ideas y conceptos clave para responder estas preguntas.

Del Estado Administrativo al Estado Guardián

El Estado Administrativo requiere una burocracia weberiana, la cual se rige por el principio de neutralidad administrativa. Ese Estado —desde una perspectiva democrática— debe mantenerse al margen de la escala de valores y de las preferencias de la ciudadanía. En términos técnicos y en aras de la eficacia, esta neutralidad puede ser un activo. Sin embargo, el arribo de gobiernos iliberales ha demostrado que la neutralidad incrementa la vulnerabilidad de las democracias. Por ello, algunos autores sostienen que el Estado no puede ser neutral en el "sentido clásico liberal, sino protector de los principios liberales de gobernanza" (Yesilkagit *et al.*, 2023, p. 415). Ello implica edificar el entramado institucional de un *Estado Guardián*. El primer paso para esta labor es entender cómo se altera la relación entre las burocracias y los liderazgos políticos al emprenderse esfuerzos de cambio iliberal.

Burocracias y gobiernos iliberales

La interacción entre figuras políticas (autoridades electas) y las burocracias (autoridades designadas) siempre ha sido y seguirá siendo compleja y heterogénea. El control absoluto sobre el personal del servicio público nunca es total o perfecto. En las democracias liberales, aunque es una aspiración, la relación se basa más en la negociación y colaboración que en el control jerárquico, la supervisión política y la subordinación administrativa. Ahora bien, ¿qué tanto cambia esta relación cuando llega al poder un político con aspiraciones hegemónicas?

Uno de los principales hallazgos en las investigaciones sobre erosión democrática es que, por muy fuerte y popular que sea, el personaje electo para gobernar no puede sustituir por completo una estructura burocrática, ni generar una burocracia desde cero, tiene que empezar a trabajar con lo que hay e ir impulsando cambios que suelen ser incrementales. En este sentido, la evidencia disponible permite identificar varias estrategias que consiguen hacer de las burocracias instrumentos clave en la implementación de agendas iliberales que erosionan el entramado democrático. De acuerdo con Bauer y Becker (2020), los liderazgos políticos en el poder optan por centralizar (aún más) la estructura administrativa, concentrar los recursos —económicos, humanos y materiales—, politizar al personal del servicio público y a las normas, así como reducir, o eliminar, los mecanismos de rendición de cuentas.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

La selección de estas estrategias ocurre en función de la perspectiva que los liderazgos —generalmente populistas— tienen del Estado y del orden administrativo. Si tienen una imagen positiva del Estado y perciben fragilidad en la burocracia, buscarán capturarla; si consideran que es fuerte, tratarán de reformarla. En cambio, si su visión del Estado es negativa y consideran que el cuerpo administrativo es frágil, optarán por desmantelar la burocracia; si estiman que ésta es fuerte, decidirán sabotearla (Bauer y Becker, 2020).

Este esquema analítico es un buen punto de partida, pero, para capturar la complejidad de la relación entre los liderazgos políticos con aspiraciones hegemónicas y las burocracias, se requiere identificar los puntos intermedios y los matices. Los cambios iliberales no siempre son impulsados en el mismo nivel ni con la misma intensidad, a veces son nacionales y, en ocasiones, regionales o locales. Otras veces, estos cambios se enfocan en ciertos sectores de la administración pública o en dominios específicos de política pública. Sobre todo, se debe considerar la contraparte: las estrategias de la burocracia respecto a la llegada de gobernantes, legítima y legalmente electos, con agendas iliberales.

En este sentido, es pertinente describir las situaciones típicas de conflicto entre los gobernantes que buscan desmantelar el entramado institucional democrático (*backsliders*) y los servidores públicos. De acuerdo con Bauer (2024), existen cuatro escenarios: primero, están los casos de abuso de poder en los que se toman decisiones más allá de lo que las facultades legales permiten y los procedimientos establecen; segundo, las acciones orientadas a mermar las atribuciones de la burocracia, como contrapeso institucional a las decisiones del titular del Ejecutivo; tercero, los cambios en los procesos destinados a la formulación e implementación de políticas públicas; cuarto, la creación de un ambiente laboral intimidante que genera estrés profesional.

Buena parte de la todavía precaria literatura sobre las estrategias utilizadas por las burocracias se basa en los conceptos desarrollados por Hirschman (1970) para explicar las respuestas al declive organizacional. Es así que la salida, la voz y la lealtad se han empleado para indagar sobre aquellas decisiones del personal burocrático que tienen que ver con renunciar a su cargo, protestar por los cambios ilegales e indeseables, o permanecer en el puesto y actuar con neutralidad. Para añadir complejidad al estudio empírico del comportamiento de las burocracias en contextos de erosión democrática, se han sumado términos como negligencia, sabotaje, contrarrestación, guerrilla y elusión de la disidencia, los cuales permiten entender mejor las formas de resistencia al cambio iliberal (Bauer, 2024).

La investigación empírica —que generalmente se lleva a cabo por medio de encuestas— indica que las personas servidoras públicas prefieren primero expresar y justificar su desacuerdo. Si eso no funciona, lo más probable es que opten por una salida silenciosa, antes que sabotear directa y explícitamente las decisiones iliberales (Bauer, 2024). También hay estrategias intermedias, como las solicitudes de traslado a otras áreas o esas renuncias que generan escándalo mediático y ponen la atención sobre las medidas de erosión democrática. En este contexto, la burocracia en los niveles más bajos de la jerarquía, en específico los burócratas a nivel

de calle (en adelante BNC), juegan un papel clave, pues tienen contacto directo con el ciudadano como parte de sus actividades rutinarias. Al ser el último eslabón en la cadena de implementación de políticas públicas, tienen la capacidad de "desviar las acciones que constituyen un retroceso democrático, limitar los efectos de las narrativas gubernamentales o reducir el esfuerzo que ponen en sus labores" (Lotta *et al*., 2024, p. 6).

Desde una perspectiva relacional, los BNC se ven afectados de manera diferente al resto de la burocracia. Según Lotta y coautores (2024), se pueden identificar al menos cinco aspectos relevantes al respecto. En primer lugar, su interacción directa y permanente con la ciudadanía puede dar legitimidad al régimen iliberal en caso de que decidan apoyarlo; segundo, no es posible que el discurso populista o iliberal los catalogue como élites o burocracias doradas, ya que los BNC suelen trabajar en condiciones de precariedad y confrontarlos podría resultar contraproducente; tercero, no hay forma de reemplazarlos por completo, como se podría hacer con los sectores medios y altos de la burocracia, ningún gobierno podría prescindir abruptamente de todos los médicos, profesores, policías o de aquellas personas que se encargan de realizar trámites diversos; cuarto, los BNC que son profesionistas y cuentan con conocimiento experto son más susceptibles a ser desacreditados por un gobierno con discurso anticientífico o antitecnocrático. Por último, los BNC suelen ser más vulnerables a recortes presupuestales que los obligan a tratar de hacer más con menos.

En última instancia, los procesos de erosión democrática orillan a los BNC a tomar partido: a alinearse con el gobierno iliberal, a resistir o desistir. Los hallazgos también sugieren que la descentralización de las estructuras administrativas, las tradiciones de colaboración interdisciplinaria y los altos estándares profesionales incrementan la resiliencia de los BNC para lidiar con la incertidumbre y adversidad que conlleva un proceso de erosión democrática (Lotta *et al*., 2024). En el mismo tenor, se ha encontrado que la debilidad y la fortaleza institucionales son factores clave. En países con precarias capacidades burocráticas es sumamente complicado que los BNC puedan resistir, mientras que en países federalistas y con estructuras descentralizadas de gobernanza es más probable que actores políticos como los gobernadores y presidentes municipales puedan defender los procesos democráticos y respaldar las funciones de la burocracia a nivel de calle (Lotta *et al*., 2024).

En cualquier caso, la evidencia apunta a que los liderazgos políticos con agendas iliberales buscarán alienar, cooptar o ignorar a los BNC. Hasta el momento se han documentado empíricamente las estrategias de salida, negligencia, sabotaje y contrarrestación en contextos de erosión democrática; sin embargo, algunos autores consideran que no es posible aún responder a la pregunta de ¿en qué condiciones puede justificarse una forma particular de resistencia burocrática desde una perspectiva ética y prescriptiva? (Bauer, 2024; Yesilkagit *et al*., 2024).

En esta literatura emergente, la resistencia burocrática se considera un derecho y una obligación. Lo primero ocurre cuando se impulsan cambios políticos y administrativos iliberales o se altera nocivamente el entorno laboral; lo segundo, cuando se viola flagrantemente la Constitución y se suprimen, o debilitan, severamente

los controles y equilibrios institucionales. Por tanto, "la respuesta burocrática al retroceso democrático debe ser proporcional a la gravedad de la amenaza, desde el simple incumplimiento hasta el sabotaje colectivo" (Bauer, 2024, p. 1112). Con esto, se plantea abandonar por completo la idea de que la neutralidad administrativa es posible y deseable cuando está en riesgo la integridad política del sistema democrático al que sirve (Bauer, 2024). El problema con esta perspectiva recae en ¿cómo es que la burocracia identifica y determina un riesgo de esta naturaleza? La respuesta no es obvia y merece mayor profundidad en la discusión, sobre todo porque los cambios anteriormente mencionados pueden tener sustento legal y un amplio apoyo popular. Una de las propuestas conceptuales a este problema es el planteamiento sobre la necesidad de un *Estado Guardián*.

El Estado Guardián

En el Estado liberal tradicional las burocracias cuentan con autonomía (fundamentalmente técnica) para desempeñar sus labores esenciales. Como lo muestra la perspectiva heterodoxa de la administración pública, dicha autonomía, sumada a ciertos márgenes de discrecionalidad, permite que las burocracias puedan también perseguir ambiciones políticas y personales. En cualquier caso, la autonomía de los cuerpos administrativos se equilibra con el principio de neutralidad (fundamentalmente política) a fin de no alterar el desempeño, sin importar quién resulte ganador en las elecciones.

El problema surge cuando los líderes políticos, legal y legítimamente electos, buscan desmantelar el entramado institucional democrático. En este escenario, la comunidad dedicada al estudio de los procesos de erosión democrática se ha empezado a plantear la importancia de "repensar la autonomía de la burocracia como un contrapeso contra el iliberalismo" (Yesilkagit *et al.*, 2024, p. 415). Ello implica (como se mencionó con anterioridad) abandonar el precepto normativo de neutralidad en el servicio público, la idea es edificar un Estado Guardián mediante la institucionalización de atribuciones y valores de tutela de las burocracias sobre la democracia liberal.

Esta es una discusión inicial, una propuesta inacabada del diseño de un Estado en el cual la burocracia no forma parte del Poder Ejecutivo, sino que se constituye como un "cuarto poder" y funciona como "regulador interno" (Yesilkagit *et al.*, 2024, p. 422). Como ejemplos del esquema que se podría adaptar y ampliar a toda la administración pública, se mencionan las agencias de inspección general en Francia y Estados Unidos. La idea de un cuarto poder puede resultar la más controversial porque, históricamente, las burocracias han sido concebidas como "[una instancia] absorbida por el Ejecutivo y vistas como una extensión instrumental de la parte electa de éste" (Yesilkagit *et al.*, 2024, p. 422). No obstante, el argumento es que las burocracias tienen sus propias fuentes de legitimidad: conocimiento y capacidades técnicas, autoridad delegada y preocupación por el bien común.

Más allá de si es viable y deseable que la burocracia se constituya como un cuarto poder, lo más notable de esta discusión, respecto a su rol en un contexto de

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

erosión democrática, es el planteamiento de lo apremiante que resulta el desarrollo de un *ethos* de resistencia administrativa. Esto implica que la persona servidora pública asuma abiertamente el lado político de la labor burocrática y que la lealtad a los valores constitucionales sea la que oriente su comportamiento; es decir, que abandone la neutralidad típica y ejerza su *agencia moral* para velar por la integridad del sistema democrático y su entramado administrativo.

De acuerdo con Yesilkagit y colegas, así como el Estado de Bienestar fue una respuesta a la creciente pobreza, y el Estado Gerencial a los problemas de desempeño, el Estado Guardián puede ser una respuesta a "las patologías engendradas por el Estado Gerencial" (Yesilkagit *et al*., 2024, p. 416). Para la institucionalización de este tipo de Estado, los autores sostienen que se requiere "más autonomía para reforzar el *ethos* constitucional: el servicio civil requiere distancia de la política cotidiana para cumplir con su rol de guardián" (2024, p. 420). La pregunta (inevitable) es si esto es posible. La mencionada perspectiva heterodoxa de la administración pública demuestra que no hay manera de separar el ámbito político del burocrático; no obstante, los promotores de esta idea identifican tres elementos clave para lograr la institucionalización de un Estado con un servicio público que vele por la democracia liberal: "(1) la formación y socialización de los funcionarios públicos, especialmente de los líderes burocráticos, que estén profundamente inmersos en las normas y valores del Estado democrático liberal; (2) otorgar autonomía a la función pública y a las agencias estatales; y (3) reforzar los mecanismos internos de control y regulación para elevar la burocracia a una cuarta rama del gobierno" (2024, p. 420).

Además de la dificultad práctica de instaurar un Estado a partir del postulado básico de la ortodoxia de la administración pública, existe el problema de que en países como México las burocracias no se han caracterizado por su neutralidad política. Aquí es necesario observar algunas particularidades del Sur Global en procesos de erosión democrática.

Una mirada desde el Sur Global

¿Cómo es la relación entre los líderes políticos con aspiraciones hegemónicas y las burocracias, en contextos en los que la democracia liberal no se consolidó y las administraciones públicas tienen rasgos patrimoniales? En América Latina, los casos de México y Brasil han permitido probar el potencial explicativo de muchos conceptos centrales en la perspectiva de la erosión democrática y observar elementos que no están presentes en los casos del Norte Global. A continuación, se da cuenta de algunos de esos aspectos.

Paraburocracias y burocracias subcontratadas

La regresión democrática en contextos de debilidad institucional permite que los gobernantes encuentren formas de "eludir estructuras administrativas formales y reforzar el control político al nivel de base" (Lotta *et al*., 2024, p. 7), así como evadir

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

los mecanismos de rendición de cuentas (Rich, 2023). Por ejemplo, en el caso mexicano se creó el cuerpo de burócratas a nivel de calle conocidos como los Servidores de la Nación. Ésta es "una organización auxiliar de base diseñada para realizar una amplia variedad de tareas directamente relacionadas con la agenda política del ejecutivo" (González-Vázquez *et al*., 2024, p. 41). En la práctica, este tipo de estrategias le permiten al gobernante acercarse a la ciudadanía sin recurrir a la burocracia tradicional. A partir de la lealtad política, esta organización funciona como una *paraburocracia* (González-Vázquez *et al*., 2024), es decir, cumple funciones similares a las de la burocracia federal sin formar parte formal de ésta.

Por otro lado, en Brasil se han identificado mecanismos de subcontratación de organizaciones no estatales para la implementación de políticas públicas. Se trata de una estrategia del gobierno para evitar cumplir con las pesadas cargas administrativas que trajeron consigo las reformas anticorrupción. En algunos casos, esto ha mejorado la eficacia en la provisión de servicios públicos. Estos mecanismos de subcontratación (*outsourcing*) han permitido eludir la incorporación de burócratas por las instancias formales del servicio público. Al no ser burócratas en un sentido estricto, quienes se suman a estas labores lo hacen con mayor margen de maniobra, de esta manera se han generado "capacidades estatales sombra" (Rich, 2023).

Es pertinente señalar que las paraburocracias, o burocracias subcontratadas son un arma de doble filo. En el mejor de los casos, pueden mejorar la eficacia y la eficiencia en las labores administrativas y de provisión de los bienes públicos. En el peor escenario, pueden emplearse con fines personalistas o partidistas, afectar el desempeño de la administración pública y erosionar la democracia.

Militarización burocrática

La literatura sobre retrocesos democráticos coincide en que los líderes con ambiciones hegemónicas (Gamboa, 2022) ven a las burocracias como élites que han gozado de privilegios inmerecidos y que representan una amenaza para sus objetivos políticos. Por ello, una vez en el poder, buscan "transformar a la burocracia en un instrumento rigurosamente jerárquico de absoluta lealtad y obediencia hacia su liderazgo altamente personalizado" (Bauer *et al*., 2025, p. 596). Hasta aquí, ninguna novedad, ya hemos visto las estrategias usadas por los *backsliders* para implementar su agenda iliberal y las de las burocracias para resistir o revertir estos intentos de transformación institucional.

En algunos casos, todavía infrecuentes, el medio de control por parte de la administración pública ha sido la incorporación de militares en puestos de decisión tradicionalmente civiles, o la ampliación de las funciones asignadas a las Fuerzas Armadas. Este es un proceso de *militarización burocrática*, definida como el "empleo sistemático de (ex) militares en puestos estratégicos dentro de la función pública como una forma particular de politización iliberal" (Bauer *et al*., 2025, p. 597). Hablamos de un modo específico de retroceso democrático, producto de una alianza entre el gobierno populista y los militares, para implementar una agenda iliberal de cambios en la administración pública.

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

A partir de esta definición, Bauer, Lotta y Smith (2025) analizan el caso brasileño como una "transformación iliberal desde adentro" durante el periodo de gobierno de Bolsonaro. Sus hallazgos indican que el número de militares en posiciones civiles prácticamente se duplicó entre 2016 y 2021, pasando de 563 a 1069 cargos; mientras que el número de funciones civiles desempeñadas por miembros de las Fuerzas Armadas incrementó 12.6% en el mismo periodo. La notoria incorporación de militares a la administración pública civil fue posible debido a una serie de cambios institucionales impulsados por el presidente brasileño. Entre 2019 y 2022, Bolsonaro emitió ocho decretos en los que Bauer y compañía (2025) identifican dos patrones con respecto a la militarización burocrática brasileña: el aislamiento y el privilegio. Por un lado, se suprimieron los espacios de deliberación entre la burocracia, el Congreso y la sociedad civil organizada a fin de "aislar al servicio civil federal". Por el otro, se abrió la posibilidad de incrementar los nombramientos de militares al frente de instancias civiles dentro del Poder Ejecutivo y Judicial, se mejoraron las condiciones laborales y de jubilación para los integrantes de las Fuerzas Armadas y se les garantizó el fuero militar.

Estos tres autores identifican también cinco estrategias del presidente Bolsonaro para implementar su proyecto de militarización burocrática. La primera (la más evidente) es la designación de militares, en retiro y en activo, en posiciones clave del servicio civil; la segunda, la centralización de la toma de decisiones, eliminando cualquier mecanismo de gobernanza colaborativa; la tercera, la merma de los valores del servicio civil y el enaltecimiento de los de la cultura militar asociados con la lógica de "misión dada, misión cumplida"; la cuarta, la eliminación de los procesos externos de rendición de cuentas, ya sea por medios de supervisión ciudadanos o legislativos; y la quinta, la ampliación del gasto público orientado a las labores de defensa y a la seguridad financiera del personal militar.

Estos cambios institucionales modificaron la burocracia federal brasileña. Se impusieron los valores gerenciales militaristas, mismos que han derivado en la pérdida de las capacidades institucionales y la introducción de prácticas laborales violentas. Más allá de los aspectos relacionados con la eficacia y eficiencia del servicio público, la militarización burocrática resulta problemática para las democracias por su condición *sine qua non* que es el control político civil sobre el poder militar de una nación. Este control "es un proceso relacional que puede cambiar de acuerdo con los ajustes en las dinámicas de poder" (Bauer *et al*., 2025, p. 607). De ahí que sea más probable que la militarización burocrática se presente en países con experiencias históricas de dictaduras militares, pero no se excluye la posibilidad de que se desarrolle en naciones con una mayor tradición democrática.

Conclusiones

El papel de la burocracia en una situación de erosión democrática no es neutral. Por una parte, su resistencia puede frenar o retrasar los cambios iliberales; por otra, su respaldo explícito o implícito puede ser también "una fuente de erosión

Revista Latinoamericana sobre Democracia | Vol. 2, núm. 3 (agosto-diciembre, 2026): 142-155 | DOI: doi.org/10.22201/iis.rld.2026.3.34

democrática" (James, 2025). En cualquier caso, las capacidades institucionales, la cultura organizacional y las condiciones laborales son variables explicativas clave respecto al comportamiento que seguirán, a nivel individual, las personas servidoras públicas.

Una de las principales aportaciones de la literatura revisada en este texto es el planteamiento —altamente normativo— de la necesidad de que se desarrollen, a nivel individual y colectivo, una *agencia moral* y un *ethos de resistencia*. Sobre la primera, ya desde mediados del siglo XX era claro, para la disciplina de la Administración Pública, que las burocracias cuentan con agencia política; sin embargo, aún no hay una propuesta viable sobre cómo lograr que estos atributos esenciales se integren en el cuerpo administrativo de un Estado Guardián.

En los países del Sur Global, donde no se consolidaron democracias weberianas, ni hay servicio civil de carrera, es complicado pensar que los burócratas puedan ejercer su derecho a o su deber de resistir las acciones de erosión democrática. Incluso en tiempos de normalidad democrática, la burocracia enfrenta condiciones severas de vulnerabilidad, pues pueden ser despedidos con facilidad. Entonces, ¿cómo conciliar la idea de un deber ético y moral para resistir un proceso de desmantelamiento democrático si no se cuenta con las condiciones elementales de certeza laboral?

Una de las principales aportaciones de América Latina al estudio del comportamiento de las burocracias en contextos de erosión democrática es lo que acontece en los casos de militarización burocrática, la cual implica un sometimiento más vertical y burdo de las y los servidores públicos a una autoridad distinta al liderazgo civil elegido por vía electoral. Falta explorar las causas y consecuencias de las decisiones detrás del empoderamiento de las Fuerzas Armadas. Una de las plausibles explicaciones que circula en esta literatura es que la burocracia militar es lo más cercano al tipo ideal weberiano; no obstante, se necesita evidencia empírica que respalde este tipo de narrativas.

En conclusión, el desarrollo de la literatura especializada en burocracias en escenarios de erosión democrática es notable; aun así, la agenda de investigación es amplia. Un gran pendiente de esta literatura es el refinamiento conceptual, y una imperiosa necesidad es la identificación de mecanismos causales entre el nivel macro del sistema político-electoral, con los cambios iliberales en el nivel meso de las organizaciones públicas, y el comportamiento burocrático a nivel de calle en el ámbito micro. Lo cierto es que el dilema primigenio de la relación entre burocracia y democracia sigue vigente. Es momento de revisitar a los clásicos, de calibrar las investigaciones empíricas y de pensar críticamente en cómo estudiar y preservar la democracia más allá del modelo liberal.

Referencias

Bauer, M. (2024). Public Administration Under Populist Rule: Standing Up Against Democratic Backsliding. *International Journal of Public Administration*, 47 (15), 1019-1031.

Bauer, M. y Becker, S. (2020). Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration. *Perspectives on Public Management and Governance*, 3 (1), 19-31.

Bauer, M., Peters, B. G., Pierre, J., Yesilkagit, K. y Becker, S. (Eds.) (2021). *Democratic Backsliding and Public Administration. How Populist in Government Transform State Bureaucracies*. Cambridge University Press.

Bertelli, A. (2021). *Democracy Administered. How Public Administration Shapes Representative Government*. Cambridge University Press.

Bertelli, A. y Schwartz, L. (2022). *Public Administration and Democracy. The Complementary Principle*. Cambridge University Press.

Gamboa, L. (2022). *Resisting Backsliding. Opposition Strategies against the Erosion of Democracy.* Cambridge University Press.

González-Vázquez, A., Nieto-Morales, F. y Peeters, R. (2024). Parabureaucracy: The case of Mexico's "Servants of the Nations". *Governance*, 37 (S1), 41-60.

Hirschman, A. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.

James, T. (2025). Democracy, public administration, and democratic backsliding. *Policy Studies*, 1-26.

Krislov, S. (1974). *Representative Bureaucracy*. Prentice Hall, Inc.

Mazzuca, S. y Munck, G. (2020). *A Middle-Quality Institutional Trap. Democracy and State Capacity in Latin America.* Cambridge University Press.

Meier, K. y Bohte, J. (2001, octubre). Structure and Discretion: Missing Links in Representative Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11 (4), 455-470.

Peters, G. (2001). *The Politics of Bureaucracy.* Routledge.

Rich, J. (2023). Outsourcing Bureaucracy to Evade Accountability: How Public Servants Build Shadow State Capacity. *American Political Science Review*, 117 (3), 835-850.

Schröter, E. (2019, agosto). From the Politics of Bureaucracy to the politics of *representative* bureaucracy. *The British Journal of Politics and International Relations*, 21 (3), 494-503.

Waldo, D. (1948). *The Administrative State. A Study of the Political Theory of American Public Administration*. The Ronald Press Company.

Waldo, D. (1952). Development of Theory of Democratic Administration. *The American Political Science Review*, 46 (1), 81-103.

Weber, M. (2014). *Economía y Sociedad* [1922]. Fondo de Cultura Económica.

Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2 (2), 197-222.

Obras reseñadas

Bauer, M., Lotta, G. y Schmidt, F. (2025). Bureaucratic militarization as a mode of democratic backsliding: lessons from Brazil. *Democratization*, 32 (3), 595-613.

Bauer, M. (2024). Administrative responses to democratic backsliding: When is bureaucratic resistance justified? *Regulation & Governance*, 18, 1104-1117.

Lotta, G., Piotrowska, B. y Raaphorst, N. (2024). Introduction "Street-level bureaucracy, populism, and democratic backsliding", *Governance*, 37 (S1), 5-19.

Yesilkagit, K., Bauer, M., Peters, B. G. y Pierre, J. (2024). The Guardian State: Strengthening the public service against democratic backsliding. *Public Administration Review*, 84, 414-425.

◊

Gerardo Bonilla Alguera es profesor investigador del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora y coordina el Seminario Interinstitucional "Instituciones de Seguridad y Justicia" —en el que participa el Instituto Mora, acompañado del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas y El Colegio Mexiquense—. Sus líneas de investigación son: políticas públicas; instituciones y desarrollo en México, con énfasis en procesos subnacionales y nacionales; políticas de seguridad pública y organizaciones policiales; implementación y terminación de políticas públicas; políticas públicas globales y burocracias transnacionales. ORCID: 0000-0003-4919-9084