

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

TESIS:

**EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS Y EL COSTO DEL VOTO EN EL
DISTRITO FEDERAL. PROPUESTA DE RENDICIÓN
DE CUENTAS.**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO
EN ECONOMÍA
PRESENTA
PAZ MARIBEL FRAGOSO CERDA**

ASESOR: LIC. JORGE LÓPEZ ROSADO

FEBRERO DE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS.

A mis padres por su apoyo y amor incondicional, y por todo lo que me han enseñado.

A Michel por ser un aliciente en mi vida

Al Profesor Jorge López Rosado por todo el apoyo recibido en mi paso por la Universidad y fuera de ella

A mi Universidad y mi Facultad de Economía.

Título

EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL COSTO DEL VOTO EN EL DISTRITO FEDERAL. PROPUESTA DE RENDICIÓN DE CUENTAS.

Formulación del problema

La relación entre el financiamiento de este año a los partidos y la votación emitida del domingo 6 de julio del año 2003, arrojan como saldo la elección más cara de los últimos años y la urgencia de una reforma a la asignación de recursos al Instituto Electoral del Distrito Federal, a las campañas electorales y a los partidos políticos se hace evidente.

Es así como el tema del financiamiento de las campañas electorales y de los partidos políticos está tomando una marcada relevancia en la agenda política nacional. Luego del establecimiento de la democracia en la región, los procesos electorales y sus principales actores son hoy objeto de severas críticas cuando se analizan sus aciertos y desaciertos.

La política en México se ha vuelto una actividad cada vez más costosa, sobre todo por el incremento de los gastos de las campañas electorales, cuyos costos se disparan por el uso de medio electrónicos de comunicación y organización, y la contratación de asesores extranjeros de marketing político. Por otra parte, la dinámica y naturaleza del sistema democrático demanda que los partidos políticos cumplan con funciones permanentes y no solo electorales, lo cual genera un aumento en su necesidad de recursos.

Mientras la sociedad civil demanda que los partidos políticos se mantengan alejados del dinero de los grupos de interés y exige una drástica disminución

del gasto en los procesos electorales, la realidad contrastante es otra y refleja un incremento progresivo. Ante la mayor necesidad de recursos, los partidos políticos recurren con más frecuencia al financiamiento privado para hacer frente a sus tareas.

La problemática del financiamiento privado se debe analizar desde dos ópticas. Por una parte es deseable que los partidos políticos tengan medios para autofinanciar sus actividades, ya sean electorales o permanentes, como las de formación de liderazgos, promoción de la cultura política e investigación especializada, las cuales reciben poca atención en el sistema vigente de financiamiento público. En esto debe incluirse la cobertura de sus gastos administrativos y de operación ordinaria.

Por otro lado, es interés de la sociedad que los partidos políticos sean independientes del poder de los grandes grupos económicos o de interés, que pretenden influir sobre la formación de políticas públicas a través de su contribución a los partidos.

Justificación

En la coyuntura actual se hace necesario establecer el autofinanciamiento partidario, así también como lo es diseñar un sistema que permita establecer la independencia de los partidos y los órganos de decisión política del Estado, a pesar de las contribuciones o donaciones privadas.

El Estado juega un papel primordial para asegurar procesos electorales competitivos y transparentes que se reconozcan como legítimos por la sociedad. Sin embargo, este sistema es muy oneroso para la sociedad que tiene problemas tan serios de desarrollo y crecimiento aún por resolver.

Esto mientras se da una enorme dependencia de los partidos frente a los fondos públicos, lo que puede ocasionar una excesiva burocratización de las estructuras partidarias y por ende un distanciamiento de la sociedad civil.

Es por ello que se debe de considerar una reducción de la influencia del dinero en las campañas electorales y en la política en general, mediante medidas tales como acortar el tiempo de las campañas, fijar límites a los gastos y regular las contribuciones privadas.

Es preponderante un buen destino al dinero utilizado en la vida democrática invirtiéndolo en actividades que fortalezcan la cultura política y la promoción de los valores fundamentales, en lugar de despilfarrarlos en propaganda excesiva o en campañas negativas.

También se hace prioritario el fortalecimiento de la transparencia en el ejercicio de los recursos en la publicidad, así como hacer competitivo y equitativo el sistema electoral en México, específicamente en el Distrito Federal.

Para la consecución de estos objetivos debe tenerse en cuenta que es importante e impostergable impulsar una reforma legal e institucional, también debe promoverse un cambio en las actitudes, los valores y el comportamiento de la clase política. Esto último, sin embargo, solo se producirá frente a una actitud cada vez más crítica de la sociedad civil.

Esta reforma debe ser el construir una nueva convergencia entre ética y política, una revalorización para lo cual es fundamental lograr una mayor y mejor transparencia en el origen de los ingresos y la administración de los recursos por parte de los partidos, con el fin de empezar a atacar el problema de la corrupción política desde sus raíces.

Este tema encierra una gran complejidad. Sobre todo presenta un desfase entre el ser y el deber ser de las finanzas de un partido político, de los recursos que se ejercen en los Institutos Electorales, así como de los propios gastos de campaña.

Es altamente improbable, por más estrictos que sean los mecanismos de control, comprobar la procedencia ilegal de algunos ingresos de los partidos, si es que estos llegan a ser contabilizados en su totalidad. Este aspecto es especialmente difícil debido a la tendencia personalista de la política en el país, que resalta la figura del candidato por encima de la del partido. El financiamiento privado muy frecuentemente se dirige al candidato a través de sus más cercanos colaboradores, sin que las estructuras formales de partido se enteren siquiera de su existencia.

No existen soluciones perfectas, y por lo tanto no se puede partir de modelos abstractos ni ideales, sino del análisis riguroso de los elementos fácticos y la particularidad de nuestro sistema político y su relación con el entorno. Es de suma relevancia diseñar sistemas transparentes y sencillos, pero de aplicación general y estricta, con fuertes sanciones en caso de su violación. La experiencia demuestra que los sistemas enredados y difusos no son efectivos, ya que siempre existen vías alternativas para burlar los controles. La existencia de normas complejas de regulación no garantiza la erradicación de la desviación del financiamiento y sus consecuencias negativas para el sistema democrático.

El desafío futuro más importante es el tratamiento integral del tema. Se debe asegurar la existencia de un marco legal efectivo y la participación activa - con una actitud vigilante- de organizaciones de la sociedad civil. Los medios de comunicación masiva también tienen una responsabilidad y una tarea. La vigilancia cívica debe extenderse a dar seguimiento a los ingresos y gastos de

los partidos, así como a los procedimientos y beneficiarios de concesiones de obras y servicios del estado.

Objetivo general

Analizar la forma en que obtienen los recursos financieros los partidos políticos, así como determinar el costo del voto en el Distrito Federal, para efecto de proponer una reasignación de recursos y rendición de cuentas.

Objetivos específicos

Analizar en qué consiste la democracia en México, así como su forma de gobierno, la separación de poderes, esto con la finalidad de dar un contexto en dónde se desenvuelven los partidos políticos, la contienda electoral y el sistema electoral en particular a lo que se refiere al Distrito Federal.

Determinar que es un partido político, así como sus características, derechos, obligaciones y prerrogativas que tienen en el ámbito de la Ciudad de México.

Estudiar en qué consiste y la forma en que se encuentra conformado el sistema electoral en el Distrito Federal, ubicar la forma en que se encuentran distribuidos sus 40 distritos electorales, determinar el marco legal que colabora en las elecciones, así como los puestos de nombramiento popular. Resaltar lo que motiva al ciudadano a no emitir su voto en una contienda para elegir a sus representantes.

Analizar lo que es la administración de unas elecciones, y toda la logística que comprende, esto va desde el proceso de credencialización, hasta los resultados finales, avalados por el Instituto Electoral del Distrito Federal y el Tribunal electoral del Distrito Federal.

En otro apartado se examina lo concerniente al financiamiento público y privado de los partidos políticos, así como la forma en que se deben de regular los recursos que son entregados a esas instituciones, ya que se esta hablando de dinero del erario público, y por lo cual debe de entregarse y ejercerse de manera adecuada, buscando siempre la transparencia y la rendición de cuentas.

Así se procederá para efecto de cuantificar lo que cuesta el voto en la Ciudad de México, esto en las elecciones llevadas a cabo en julio del año 2003 en la Ciudad de México, para lo cual se costeará el voto en base a los gastos de campaña, a los recursos que se les otorgan a los partidos políticos y a lo que se ejerce a través del IEDF en la organización de unas elecciones.

Hipótesis

Si se optimizan y perfeccionan los mecanismos de financiamiento hacia los partidos políticos y se racionaliza al presupuesto asignado al Instituto Electoral del Distrito Federal, entonces el costo del voto será menor, y así de esta manera se economizarán recursos tan necesarios para otras actividades prioritarias de gobierno.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1

LA DEMOCRACIA EN MÉXICO-----10

- 1.1 ¿ Qué es la democracia?
- 1.2 Forma de gobierno en México
- 1.3 Teoría de la separación de poderes
- 1.4 Concepto de Partido Político
 - 1.4.1 Sistema de Partidos Políticos
 - 1.4.2 Derechos y obligaciones de los Partidos Políticos
- 1.5 Prerrogativas de los Partidos Políticos
 - 1.5.1 Prerrogativas en materia de radio y televisión
 - 1.5.2 Prerrogativas en materia fiscal
 - 1.5.3 Prerrogativas en materia de financiamiento público.

CAPÍTULO 2

EL SISTEMA ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL-----32

- 2.1 Instituto Electoral del Distrito Federal
- 2.2 Geografía Electoral en el Distrito Federal
 - 2.2.1 Distritos Electorales
- 2.3 Partidos Políticos
- 2.4 Marco Legal
- 2.5 Tribunal Electoral del Distrito Federal
- 2.6 Gobierno del Distrito Federal y sus Delegaciones
- 2.7 Creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal
- 2.8 La Asamblea Legislativa del Distrito Federal

CAPÍTULO 3

ADMINISTRACIÓN ELECTORAL-----59

- 3.1 Administración electoral
- 3.2 Consideraciones administrativas
- 3.3 Consideraciones presupuestales
- 3.4 Recursos

- 3.5 Control de registros
- 3.6 Personal preparado
- 3.7 Selección de los sitios de votación
- 3.8 Suministros
- 3.9 Calificación de resultados

CAPÍTULO 4

EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL COSTO DEL VOTO-----83

- 4.1 Presupuestos
- 4.2 Financiamiento
- 4.3 Financiamiento público
- 4.4 Financiamiento privado
- 4.5 Financiamiento ilegal
- 4.6 Regulación del financiamiento de campañas
- 4.7 Gastos de campaña
- 4.8 Transparencia y rendición de cuentas
- 4.9 Los informes anuales, de campaña y la comisión de fiscalización
- 4.10 Costo del voto en las elecciones del Distrito Federal en el año 2003
- 4.10.1 Presupuesto otorgado a los Partidos Políticos
- 4.11 Estructura programática del proceso electoral 2003

PROPUESTA-----107

CONCLUSIONES-----113

ANEXO-----117

BIBLIOGRAFÍA-----118

CAPÍTULO 1

CAPÍTULO I

1.1 ¿QUÉ ES LA DEMOCRACIA?

CAPÍTULO I

LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

1.1 ¿ QUÉ ES LA DEMOCRACIA?

Uno de los temas pilares y más debatidos es el de la democracia. Si atendemos a su etimología griega demos-pueblo y kratos-poder, poder del pueblo, encontraremos una de las frases más significativas en la historia de la humanidad. Una de las principales manifestaciones de la democracia, es a través del Sistema Político con que cuente un país.

La idea de la Democracia surgió en la época de Grecia, Aristóteles definía las formas de gobierno por el número de los que ejercían el poder: monarquía, aristocracia y democracia (como puras); y como antítesis de estas: la tiranía, oligarquía y demagogia, respectivamente (como impuras).

“No podemos pasar por alto el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau, quien durante el siglo XVIII en sus obras el Contrato Social y su Discurso sobre los orígenes de la desigualdad entre los hombres, sostiene que el titular de la soberanía es el pueblo y que el más sagrado de los derechos del hombre es la democracia; y un siglo antes, Tomás Hobbes en su Leviatán señalaba que la soberanía residía en el príncipe perpetuo.”¹

La evolución, conceptualización y tipos de democracia nos muestra su relación con temas como la representación y la elección, y otros como la Constitución;

¹ Becerril Traffon, Rodolfo, La República, Por un Poder Renovado, México, 2001, P. 88

la División de Poderes; los Partidos Políticos; los Congresos o Parlamentos, por mencionar algunos.

Las funciones que las elecciones tienen asignadas en el mundo contemporáneo, son de gran significación para la realización de una democracia plena.

La idea de representación que concebimos dentro de la democracia es, aquella “en la que los representantes parlamentarios son mandados por sus elementos para defender ciertos intereses...”²

La vinculación elección-representación, nos lleva a la denominación electoral. La Democracia Electoral es aquella donde el pueblo libremente decide quién o quiénes deben ser sus representantes o mandatarios a través del sufragio universal. De esto, se desprende un sinnúmero de instituciones e instrumentos que hacen posible la realización de la misma, los cuales se encuentran regulados por el derecho electoral, considerado como el instrumento normativo de la democracia.

Para la consecución de este propósito, se requiere crear los medios que traduzcan la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país; existiendo elecciones que permitan, que los representantes elegidos por el pueblo, puedan ser reemplazados a través de las elecciones.

“Por otra parte, el buen funcionamiento de la Democracia Representativa supone, por una parte, que los representantes populares tengan presente que son representantes del pueblo soberano y no representantes soberanos del

² Kelsen, Hans, Esencia y valor de la democracia. Editorial Porrúa, México, 1980, P. 48

pueblo y, por otra, que los ciudadanos participan en los procesos de toma de decisiones políticas, teniendo en mente los intereses generales y no sólo sus intereses particulares o de sector.”³

Afirma Georges Burdeau que la democracia, es hoy día, una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno; y considera que esta significación deriva de la idea que los hombres se han hecho de la democracia desde el momento que ven en ella la esperanza de una vida mejor.

El término Democracia ha sido y es utilizado para cubrir una amplia gama de regímenes políticos; es utilizado para referir una Forma de Estado, otras para designar una Forma de Gobierno e incluso para calificar a una Forma de Vida.

Sieyés y Mádison, consideraban al sistema representativo como el único medio de lograr gobiernos democráticos en las condiciones de vida que caracterizan a las sociedades contemporáneas.

Se entiende que la democracia representativa es la forma de organización política en la que todos los ciudadanos tienen participación en la voluntad general, crean el Estado, conforman el Gobierno y eligen a sus Representantes.

³ Larrosa Manuel y Leonardo Valdés. Elecciones y partidos políticos en México, 1994. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1996, P. 91

Por ello, este concepto se encuentra indisolublemente ligado al de sufragio universal; de aquí que se haya definido a la Democracia como el mando, el poder, el gobierno, la autoridad, la ley, la judicatura del pueblo.

Conviene precisar que los principios que conforman dicho sustrato no son producto de un estudio de gabinete, sino que son el producto de reiteradas luchas políticas; donde se puede afirmar que para que en el presente, un régimen pueda ser considerado democrático, se requiere que se estructure al Estado sobre las bases mínimas siguientes:

- 1) “Principio de la soberanía del pueblo,
- 2) Principio de la separación de poderes,
- 3) Estructuración de un sistema representativo,
- 4) Establecimiento de un régimen de partidos políticos,
- 5) Reconocimiento y respeto a los derechos de la mayoría y de las minorías,
- 6) Reconocimiento y respeto a los derechos del hombre o garantías sociales,
- 7) Reconocimiento y respeto a los derechos sociales, o garantías sociales, y
- 8) Reconocimiento y respeto al principio de supremacía constitucional.”⁴

La democracia no se puede considerar como un fin, sino como un medio para la obtención de la soberanía nacional.

En torno al principio de reconocimiento y respeto de los derechos tanto de la mayoría como de las minorías, se ha dicho y con razón, que la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos, ni se propone eliminar a los grupos minoritarios, ni exige uniformidad de criterios, sino por el contrario, que el respeto a los derechos de las minorías es esencial para la democracia,

⁴ Lujambio, Alonso, Federalismo y Congreso en el Cambio Político en México, UNAM, México, 1996, p. 102

ya que de otra manera no sería posible la divergencia de opiniones, ni la alternancia en el ejercicio del poder.

En consecuencia, el propósito de hacer de la democracia una realidad cotidiana cada vez más plena, parte del supuesto de que las minorías deben acatar la voluntad mayoritaria, ya que en un sistema democrático sólo la mayoría puede decidir, pero también supone que ésta respete los derechos de las minorías y se abstenga de realizar cualquier tipo de actos que cancelen la posibilidad de que cualquier minoría se pueda convertir en mayoría.

Se puede afirmar que la mayoría que atenta contra los derechos de las minorías atenta contra la democracia, y que la minoría que atenta contra la mayoría o contra otra minoría, atenta contra su propia existencia.

1.2 FORMA DE GOBIERNO EN MÉXICO

Ha sido un propósito reiterado a través de nuestra historia constitucional, configurar a nuestro País como una República, Democrática, Representativa y Federal.

Según el artículo 40 de la Constitución, Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

En este apartado se retoman los siguiente conceptos: por una parte, el de República, y por la otra, de la Democracia y la Representación.

En el régimen representativo, la designación de mandatarios puede hacerse directa e inmediatamente por el pueblo, pero puede que el pueblo elector no designe directamente a sus gobernantes, sino que lo haga por conducto de intermediarios; en ese caso la elección es indirecta y tiene tantos grados cuantas son las series de electores secundarios, terciarios, etc., que median entre los electores primarios y los gobernantes. Nuestra Constitución consagra la elección directa para la designación de los miembros del Congreso y del Presidente de la República.

En México, el problema de la democracia entraña deficiencias tan radicales, que en verdad el sistema no existe. A partir de la independencia, el pivote político del país se hizo consistir en el sufragio universal, cuya existencia quedaba desmentida por la profunda desigualdad cultural y económica entre una minoría medianamente preparada y una gran mayoría destituida del conocimiento cívico más elemental.

1.3 TEORÍA DE LA SEPARACIÓN DE PODERES

La teoría de la división de poderes emanada del pensamiento de Locke en el siglo XVII, y perfeccionada por Montesquieu un siglo después, fue adoptada por nuestro país en las Constituciones de 1824, 1857 y 1917, con distintas modalidades.

El establecimiento de una división de funciones públicas presupone un sistema de pesos y contrapesos entre las instituciones que las llevan a cabo, para que no exista un desequilibrio entre éstas, y la balanza no se incline hacia un solo lado. De acuerdo con el artículo 49 Constitucional, “el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Los Congresos y Parlamentos han surgido históricamente como instrumentos para preservar y para fomentar el Constitucionalismo. Es decir, para establecer y proteger los derechos del hombre; a lo que se agregaría ser un órgano deliberativo y expresión de una nación, por lo que es indispensable establecer un nuevo régimen constitucional para el Congreso de la Unión, que defina la correlación con los distintos poderes y órganos e instrumentos adecuados para que su desempeño haga viable, en una democracia moderna, los recíprocos equilibrios del poder político. De esta manera, el Poder Legislativo funcionará de conformidad al principio de pesos y contrapesos, establecido por la doctrina de la división de poderes.

En razón de lo anterior, considero necesario establecer una serie de propuestas al marco Constitucional del Congreso de la Unión, no sólo para fortalecer el equilibrio de poderes en México, sino precisamente para impulsar las reformas necesarias en esta transición democrática fortaleciendo al Poder Legislativo, por lo que se requiere de un Legislativo capaz de mostrar una aptitud creativa.

Uno de los principios fundamentales en torno a los cuales se estructuran las “democracias representativas”, es precisamente el principio de la separación de poderes, que como ha señalado Felipe Tena Ramírez, no es un principio

doctrinario logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil, sino que por el contrario, es una institución política proyectada en la historia, es decir, es un principio que se ha venido delineando y perfeccionando a través del tiempo.

Locke y Montesquieu, consideraban que a través de la separación de los poderes, además de lograrse un provechoso equilibrio entre los diversos órganos del Estado, se limita al poder en beneficio del pueblo y se propicia una atmósfera favorable a la libertad. El barón de Montesquieu afirmaba que “jamás se ha tenido noticia de una nación en la que encontrándose fundidos en una sola persona el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, haya podido apartarse del camino del despotismo y marchado por el de la libertad, por lo que si se quiere evitar que se abuse del poder, se debe procurar que el poder detenga al poder”.⁵

Se puede decir con Karl Lowenstein, que el principio de la división de poderes no es sino la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder político; lo que de manera corriente, aunque también en forma errónea, se suele designar como división de los poderes estatales, expresa en realidad la distribución de determinadas funciones estatales a diferentes órganos del Estado.

Con base en las consideraciones hechas valer, se puede concluir que a través del principio de la separación de poderes se persiguen varios propósitos: que el poder frene al poder, de tal suerte que se logre una distribución equilibrada de las funciones estatales entre los diversos órganos públicos; que el ejercicio del poder esté supeditado a las facultades que en cada caso señalan las leyes; que el poder limite al poder en beneficio del pueblo y que al impedirse el

⁵ Becerril Straffon, Rodolfo, La República, Por un Poder Legislativo Renovado, México, 2001, p. 73

monopolio del poder, se promueva y defienda una atmósfera favorable a la libertad.

1.4 CONCEPTO DE PARTIDO POLÍTICO

Maurice Duverger dice que el origen de los Partidos Políticos, se remonta a poco más de un siglo de existencia; en 1850 había clubes políticos, asociaciones, grupos parlamentarios, pero no partidos en sí.

El auge alcanzado por los Partidos no podría explicarse si no se vincula su historia a la de la democracia representativa. De esta manera Duverger afirma que los Partidos Políticos tratan de conquistar el poder y de ejercerlo; su método es hacer elegir a los consejeros generales, senadores, diputados y alcaldes (esto es) hacer entrar a los ministros en el gobierno y designar al Jefe de Estado. Los grupos de presión, por el contrario, no participan directamente en la conquista del poder y en su ejercicio sino que actúan sobre el poder permaneciendo al margen de él, y realizando una presión sobre el mismo.

Este término de “grupos de presión” sirve para designar una amplia gama de organizaciones cuyo denominador común estriba en que participan en la contienda política de manera indirecta.

La doctrina ha señalado que el origen de los Partidos Políticos es doble: Parlamentario y Extraparlamentario; los primeros, se forman por representantes populares que en las épocas de elecciones desarrollaban ciertas actividades con el propósito de integrar grupos en el seno del parlamento que tuvieran fines políticos definidos. Los segundos, son Partidos de masas que se

desarrollan a partir de la actividad desplegada por organizaciones independientes del parlamento como en el caso de los sindicatos.

Para muchos autores, el origen de los Partidos Políticos se desarrolla históricamente en forma paralela con el Estado democrático.

“La doctrina electoral conceptúa a los Partidos Políticos como organizaciones estables que solicitan el apoyo social a su ideología y programas políticos, para competir por el poder y participar en la orientación política del Estado.”⁶

Con un sesgo negativo, atribuido a su papel de “dividir” a la sociedad y de gobernar en beneficio de unos pocos, la noción de partido fue objeto de estudio ligada a “fracción” a partir del siglo XVIII. En los grandes acontecimientos políticos de los albores de la Edad Moderna (la revolución francesa, la independencia norte y latinoamericana y antes, la revolución inglesa), los partidos políticos fueron mirados con desconfianza y culpados de la falta de convivencia pacífica en que tales sucesos se desarrollaron.

La legitimación de los Partidos en el orden político fue apoyada decisivamente por 2 fenómenos: el desarrollo del sufragio y, el aumento y consolidación de los grupos sociales urbanos, tanto grupos medios como proletarios.

La democratización de la sociedad produjo la integración de la mayoría de los partidos que hoy se conocen en el sistema político de los países europeos, desde socialistas hasta conservadores, ya a la altura de principios de este siglo.

⁶ Martínez Silva Mario. Manual de Campaña teoría y practica de la persuasión electoral. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México. 1982, P. 47

En la actualidad, los Partidos son definidos en el marco del funcionamiento de los sistemas políticos. Por otra parte, la variedad de los sistemas políticos dificultan los paradigmas y las comparaciones, obligando a la utilización de enfoques alternativos para su análisis.

Ciertamente, un Partido Político es una persona moral, de Derecho Político o Electoral, constituida al amparo de las normas que rigen y conforman a esta rama del Derecho. Es considerado también, como un ente a través del cual se cumplen funciones y aspectos que atañen a toda la población; de ahí que se le califique como entidad de interés público

Una vez analizado en forma general el ámbito de origen y conceptualizaciones de los Partidos Políticos, resulta indispensable mencionar la definición que tenía la Ley Federal Electoral de 1973 en su artículo 17: “Los Partidos Políticos Nacionales son asociaciones instituidas en los términos de esta ley, integrados por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política”.⁷

En 1977 se adicionó el artículo 41 Constitucional y se precisó que los Partidos Políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

⁷ Becerril Straffon, Rodolfo, La República, Por un Poder Legislativo Renovado, México, 2001, p. 129

Las ideas que se dan sobre los Partidos Políticos, encuentran respaldo en el texto del artículo 41 Constitucional, que establece las bases para la constitución de estos institutos, y al mismo tiempo, describe sus aspectos inherentes.

Toda asociación de personas tiene un fin, un objetivo, algo que motivó agruparse y crear una nueva persona moral. El caso de la creación, constitución y registro de los Partidos Políticos, no es la excepción, ya que éstos se conforman por ciudadanos que coinciden en ideales que les sirven para sustentar sus programas de acción, declaración de principios y plataformas electorales y que en esas condiciones se agrupan o afilian a un partido buscando acceder a cargos de elección popular, para desde ellos, servir a la Nación y buscar un beneficio social.

“Los Partidos proponen programas y políticas para formar el gobierno. Esta función clave de todo sistema democrático se cumple principalmente a través de elecciones. Aún cuando teóricamente es posible postularse sin pertenecer a Partidos, en la práctica se trata de una situación muy excepcional. Son los Partidos Políticos las organizaciones que monopolizan lo que la Ley Fundamental alemana llama la voluntad política de la nación.”⁸

En la legislación electoral, también se encuentra regulada la figura jurídica de “Partidos Políticos”, en los artículos 22 y 23 del COFIPE, que dicen en su texto lo siguiente: “La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral. La denominación de partido político nacional se reserva a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.

⁸ Sáez Lozano José Luis. Economía y política en democracia. Editorial PIRÁMIDE. 2000, P. 88

1.4.1 SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

Se entiende por “Sistema de Partidos”, el conjunto de Partidos en un determinado Estado y los elementos que caracterizan su estructura. Correspondiente a esta definición, el análisis del sistema de partidos se refiere principalmente a 3 ámbitos:

- Su estructura
- Su génesis y
- Su función o capacidad funcional.

Sartori, por su parte, cambió la tipología numérica con criterios de competición e interacción entre los Partidos Políticos tomando en cuenta también el aspecto dinámico, la posible transformación de un determinado sistema de Partido en otro. De este modo, los formatos partidistas se insertan a lo largo de un continuo que comprende:

1. “El sistema de partido único (Unión Soviética);
2. El sistema de partido hegemónico (México, antes de las reformas);
3. El sistema de partido predominante (India, Japón);
4. El bipartidismo (E.U., Gran Bretaña);
5. El pluralismo moderno (países bajos, Suiza, Bélgica, Alemania), y

6. El pluralismo polarizado (Chile hasta 1973, Italia, Finlandia).”⁹

En la actualidad, la tipología de Sartori, es la más utilizada. Por un lado, la teoría de Sartori es una revisión crítica de Duverger; por otro lado, trata de renovar y vigorizar la teoría de Duverger en el supuesto que los sistemas electorales son los elementos de mayor relieve para estructurar y transformar los sistemas de partidos. La tipología de Sartori ofrece, a primera vista, el mejor acceso a una visión general de los sistemas partidistas en América Latina. Se pueden encontrar todos los tipos de sistemas de partidos, desde el unipartidismo hasta el multipartidismo polarizado.

1.4.2 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Son derechos y obligaciones de las asociaciones políticas

- Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución, en el Estatuto de Gobierno y en este Código, en el proceso electoral;
- Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;
- Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, en términos de este Código;
- Formar coaliciones en los términos de este Código;
- Nombrar a sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de este Código; y
- Los demás que les otorgue este Código.

⁹ Alemán Velasco. Miguel. Las finanzas de la política. Editorial Diana. México, 1995, p. 64

Son obligaciones de las Asociaciones Políticas:

- a)** Conducir sus actividades dentro de los cauces legales así como de sus normas internas y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de las demás asociaciones políticas y los derechos de los ciudadanos;
- b)** Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- c)** Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- d)** Cumplir con las normas de afiliación;
- e)** Contar con domicilio social para sus órganos directivos, así como comunicar oportunamente los cambios al mismo;
- f)** Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
- g)** Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la autoridad electoral en materia de financiamiento, así como entregar la documentación que la propia Comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;
- h)** Comunicar al Instituto Electoral del Distrito Federal cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos;
- i)** Comunicar oportunamente al Instituto Electoral del Distrito Federal la integración de sus órganos directivos;

j) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con Partidos Políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión o secta;

k) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público de acuerdo a las disposiciones de este Código;

l) Sostener por lo menos un centro de formación política para sus afiliados, infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la lucha política;

m) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otras asociaciones políticas o candidatos; y

n) Las demás que establezca este Código.

Las Agrupaciones Políticas Locales tendrán asimismo las obligaciones de no utilizar en su promoción los símbolos patrios, símbolos religiosos, o expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso. Así como, mantener el mínimo de afiliados en las delegaciones, requeridos para su constitución y registro.

Los Partidos Políticos, deberán cumplir de forma especial lo dispuesto por el inciso m) durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas. Lo dispuesto en el presente artículo será aplicable a los órganos de dichos partidos en el Distrito Federal.

1.5 PRERROGATIVAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Son prerrogativas de los Partidos Políticos:

- a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de este Código;
- b) Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia; y
- c) Participar, en los términos de este Código, del financiamiento público correspondiente para sus actividades; y
- d) El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal promoverá ante las autoridades competentes el otorgamiento de franquicias postales a los Partidos Políticos.

1.5.1 PRERROGATIVAS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN

De conformidad con la legislación electoral vigente, la responsabilidad de los Partidos Políticos no se agota con la mera participación periódica en las elecciones, sino que asimismo, deben desarrollar actividades permanentes entre las que destacan los programas de educación política, que viene a significarse por ser el medio a través del cual la persona conoce cuáles son sus derechos, aprende la forma de defenderlos y la manera como debe servirse de ellos.

Es por ello que la educación política, debe ser entendida como uno de los medios más adecuados para incorporar al hombre a la cultura y, con ello, procurar que cada ser humano se convierta en un agente de transformación y mejoramiento de la colectividad.

El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, destinará parte de su presupuesto para la contratación de tiempo en las estaciones de radio y televisión con cobertura en el Distrito Federal.

Las asociaciones políticas, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, en el caso de los partidos políticos.

“La Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal, tendrá a su cargo la gestión, adquisición, contratación de espacios públicos y privados en la radio y televisión que serán asignados a los Partidos Políticos en calidad de prerrogativa, así como para el desarrollo de las propias actividades del Instituto. Asimismo, tendrá a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los Partidos Políticos.”¹⁰

Los Partidos Políticos contarán con tiempo gratuito en radio y televisión para difusión ordinaria. La distribución del tiempo disponible será mensual y equitativa, mediante sorteos para determinar el orden de presentación de los programas. Para las campañas electorales se sujetaran a las reglas siguientes

a) El tiempo de transmisión y el número de promocionales disponibles se distribuirán entre los partidos, el 40% en forma igualitaria, y el 60% restante en forma proporcional al número de votos obtenidos en la última elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a través del principio de mayoría relativa; y

b) La duración de los programas en radio y televisión para cada partido podrá ser de 30 segundos y hasta 15 minutos, a petición de los Partidos Políticos.

¹⁰ Larrosa Manuel y Leonardo Valdés. Elecciones y partidos políticos en México, 1994. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1996, P. 27

Las Agrupaciones Políticas locales, disfrutarán de los tiempos en radio y televisión para la difusión de sus actividades ordinarias, en los términos que acuerde el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

1.5.2 PRERROGATIVAS EN MATERIA FISCAL

Las asociaciones políticas están exentas de los impuestos y derechos siguientes:

- a)** Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;
- b)** Los relacionados con ingresos provenientes de donaciones en numerario o en especie;
- c)** Los relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como por el uso de equipos y medios audiovisuales en la misma; y
- d)** Respecto a los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Los supuestos anteriores sólo serán aplicables por lo que hace a los impuestos de carácter local.

El régimen fiscal a que se refiere este artículo no releva a las asociaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales, ni del pago de impuestos y derechos por la prestación de los servicios públicos.

1.5.3 PRERROGATIVAS EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Los Partidos Políticos con representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

I. Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

a) El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal determinará anualmente, con base en el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal, multiplicado por el factor del 65 por ciento del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, el financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes;

b) De acuerdo con el inciso anterior, el 30% de la cantidad total que resulte, se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos con derecho, descritos en el primer párrafo de este artículo. El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación efectiva emitida, a los partidos políticos con derecho, descritos en el primer párrafo de este artículo, que hubiese obtenido cada uno, en la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, inmediata anterior; y

c) Cada Partido Político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

II. En el año de la elección, a cada Partido Político se le otorgará de forma adicional para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

III. Por actividades específicas como entidades de interés público:

a) La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal; y

b) El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere esta fracción hayan erogado los Partidos Políticos en el año inmediato anterior.

IV. Los Partidos Políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección o sin representación en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

a) Se le otorgará a cada Partido Político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los Partidos Políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y

b) Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.

V. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido político, salvo las referidas en la fracción II, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente. Las cantidades previstas en la fracción II de este artículo, serán entregadas en tres ministraciones, correspondientes al 50 por ciento, 25 por ciento, y 25 por ciento, en los meses de febrero, abril y junio, respectivamente, del año de la elección.

CAPÍTULO 2

CAPÍTULO 2

EL SISTEMA ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL

Los tratadistas franceses Cotteret y Emeri, conciben al “sistema electoral” como un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a la designación de los gobernantes por los gobernados.

Podemos decir también que, es el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales de una sociedad dada.

La clasificación tradicional de los sistemas electorales, contempla 2 rubros:

1) El sistema de mayoría relativa y

2) El sistema de representación proporcional; y en nuestro país se ha optado por ambos.

El primero consiste en que el candidato que obtenga el mayor número de votos es el que resulta triunfador en una contienda electoral; mientras que el segundo, es atribuir a cada partido político un número de mandatos proporcionales a su fuerza numérica.

“El sistema de mayoría relativa se aplica en los distritos electorales en los que está dividido el territorio del país, y en cada uno de ellos se elige a un diputado. En cambio, el sistema de representación proporcional resulta llamativo para todos los Partidos Políticos, debido a que se les da la oportunidad a aquellos considerados pequeños o de poca fuerza electoral,

teniendo la posibilidad de tener a su cargo la gobernabilidad de la Cámara de Diputados, otorgando un mayor espacio a la proporcionalidad.”¹¹

Al respecto, el Lic. Orozco Gómez dice que la finalidad de la cláusula de gobernabilidad, es precisar la creación de mayorías coherentes y estables, que dirijan el rumbo de un órgano representativo; ello no implica la descalificación o desconocimiento de las minorías políticas, entre las que existirán algunas con mayor fuerza que otras. Donde mayorías y minorías concierten en beneficio de una mayor eficacia parlamentaria. Las reglas de la gobernabilidad definen, por tanto, la representatividad de un sistema dado y finalmente, el rumbo que toma el sufragio.

En este sentido, el Diccionario Electoral señala que el concepto de “sistema electoral” se refiere al principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público. Lo que se determina a través de un sistema electoral es la cuestión relacionada con la representación política, el principio que la definirá (principio mayoritario o proporcional) y de entre las diversas técnicas disponibles para alcanzar uno de los 2 principios, el procedimiento que se prefiere aplicar.

El significado de los sistemas electorales no se restringe a la relación entre votos y escaños y al efecto reductivo o no reductivo, que se produce en el momento de votar, aspectos que se resumen en la cuestión de la fragmentación del Sistema de Partidos y de la capacidad de éste para formar

¹¹ Fernández Santillán José F. Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal. Colección Sinergia. México, 2001, P. 102

mayorías unicolores en los órganos legislativos, esto es, constituirse en un sólo Grupo Parlamentario en los órganos legislativos.

Para Carl Schmitt, son derechos ciudadanos esencialmente democráticos, que parten de considerar a la persona como ciudadano del Estado y no, simplemente, como un servicio libre que vive en estado de naturaleza. Idea ésta que encuentra su fundamento en la concepción expresada al respecto por Jellinek al considerar estos derechos como atributos esenciales del status de ciudadano en su actividad como tal. Se trata, por consiguiente, de aquellos derechos de la persona que, legitimada como ciudadano, los ejerce frente al gobierno y en el ámbito del Estado, quien los reconoce y ampara sin promoverlos.

El sistema electoral se refiere a los procedimientos que se utilizan para la elección de distintos cargos de elección popular, que pueden ser denominados por la doctrina de la siguiente manera:

- 1. Directo**, como aquél escrutinio mayoritario que atiende al número de votos, siendo triunfador el que recibe más sufragios (sistema de mayoría relativa).
- 2. Indirecto**, como aquél escrutinio en base a la representación proporcional, que es el sistema electoral que pretende representar por medio de los Partidos Políticos lo más fielmente posible y en relación directa a la sociedad plural en los congresos. y
- 3. Mixto**, que es la mezcla o la combinación de los 2 sistemas anteriores.

Uno de los puntos que más polémica causó durante la discusión de la legislación electoral vigente, fue el referente al sistema electoral mixto utilizado en la elección de diputados de 1991. Esto ha motivado a debatir en torno a la denominada “cláusula de gobernabilidad” contemplada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y que se desprende de la Constitución; y nos lleva a señalar por un lado la evolución y adecuación del

sistema electoral a la realidad política existente, y por otro lado, a manifestar la importancia que tiene el voto en la dirección de la gobernabilidad de la Cámara de Diputados

Independiente del sistema electoral que se adopte en cada país, acorde a sus necesidades, la legislación electoral que cumpla cabalmente su finalidad de regular el juego político en la integración de los órganos estatales, debe contener un capítulo de garantías a los procesos electorales, que inspirado en el más amplio respeto al principio de legalidad que caracteriza a todo estado de derecho, brinde los cauces más idóneos para que puedan expresarse los más preciados valores jurídicos como son los de la libertad, igualdad y justicia.

Para los efectos de estructurar un sistema democrático representativo, se requiere crear los canales necesarios que traduzcan la opinión de los ciudadanos acerca de quiénes deben ser sus representantes y de qué manera debe ser gobernado el país. A fin de lograr lo anterior, se necesita la organización de consultas electorales que se celebren a intervalos de relativa frecuencia y que permitan que los representantes elegidos por el pueblo puedan ser remplazados a través de consultas electorales, organizadas sobre la base del reconocimiento del sufragio universal y del respeto escrupuloso del voto.

De conformidad a los lineamientos trazados por la doctrina, se puede afirmar que para la elección de representantes populares existen 3 grandes sistemas electorales que responden a 3 criterios técnicos diferentes: el sistema mayoritario, el de representación proporcional y el sistema electoral mixto, los cuales veremos a continuación.

2.1 INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

La Ciudad de México ha experimentado importantes cambios en su vida política durante los 10 años recientes. En 1988 los capitalinos elegimos por primera vez una Asamblea de Representantes, que abrió el camino para la llegada de nuevas formas de representación política. En 1993, a partir de la experiencia acumulada en casi 6 años de representación a través de la Asamblea se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para permitir la promulgación de un Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que permitiera normar las relaciones políticas en esta ciudad. Así, en 1994, el Congreso de la Unión expidió el primer Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Asimismo la reforma constitucional de mediados de 1996 tuvo un enorme impacto en las estructuras de gobierno de la ciudad. Se incrementaron las facultades de la Asamblea Legislativa que ahora está integrada por Diputados, con atribuciones suficientes para crear y modificar los ordenamientos legales que norman la vida cotidiana de los capitalinos. Además, se determinó que a partir de 1997 y el año 2000, respectivamente, el Jefe de Gobierno y los responsables de las demarcaciones políticas que la conforman serán electos por voto universal, secreto y directo.

En julio de 1997, se eligieron a los Diputados de la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno, en un ejercicio ciudadano. Desde entonces, la I Legislatura se dio a la tarea de adecuar las normas jurídicas de la que rigen la vida política de la ciudad y, en noviembre de 1997, aprobó y envió al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal la cual fue aprobada y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997.

Este nuevo Estatuto sentó las bases para la promulgación de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal y del Código Electoral del Distrito Federal. Estos ordenamientos dan vida y rigen las actividades del IEDF y establecen las normas para la participación democrática de la ciudadanía en la toma de decisiones que tienen que ver con la vida política de la Ciudad de México.

Para lograr su objetivo los trabajos del Instituto están encaminados hacia:

- El desarrollo de la vida democrática en la Ciudad de México.
- El fortalecimiento del régimen de Partidos Políticos.
- La promoción de los derechos político-electorales de los ciudadanos y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- La celebración periódica y de manera pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Órganos de Gobierno Legislativo y Ejecutivo del Distrito Federal, así como de los procedimientos de participación ciudadana.
- La preservación de la autenticidad y efectividad del sufragio.
- La promoción del voto y la difusión de la cultura democrática.

Los principios rectores que lo caracterizan son:

- Imparcialidad
- Equidad
- Certeza
- Objetividad
- Independencia
- Legalidad

¹² www.iedf.gob.mx/ Cita obtenida en Febrero del año 2004.

Sus principales actividades son:

- Desarrollar programas de Capacitación y Educación Cívica.
- Actualizar permanentemente la Cartografía Electoral.
- Vigilar la aplicación de los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.
- Mantener actualizado el padrón y lista de electores.
- Producir materiales electorales.
- Organización de procesos electorales y procedimientos de participación ciudadana.
- Cómputo de resultados.
- Declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de Diputados, Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales.
- Regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

2.2 GEOGRAFÍA ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL

La delimitación de distritos es el procedimiento por el que se determina el trazado de los límites geográficos de las áreas electorales.

En muchas ocasiones, la ley electoral dispone cuándo se debe llevar a cabo la delimitación de distritos, ya sea a través de revisiones en intervalos regulares - por ejemplo 5 o 10 años- o antes de cada elección mayor. Las variaciones en el número de electores son más importantes que el lapso de tiempo. Cuando se registran cambios significativos en el porcentaje de población a causa de, por ejemplo, migraciones o de la construcción de un gran número de viviendas, es necesario que se realice una revisión; de otra forma, el valor del voto en un área puede ser mayor que en otra.

Lo más importante en la delimitación de distritos es que cada voto tenga el mismo valor. La autoridad electoral debe asegurarse de que la manera en que se realiza la división no ofrezca ninguna ventaja a algún candidato o partido. Por supuesto que algunas variaciones menores son inevitables.

Un punto de partida que tome en cuenta la topografía, la densidad de población o consideraciones de este tipo puede justificarse únicamente si existen circunstancias muy particulares en un área determinada que no se encuentren presentes en ninguna otra.

El registro de electores significa la recolección de muchísima información básica. Es un proceso que se presta a la automatización y para el cual existen muchos paquetes de computación que pueden permitir que la recolección, el almacenamiento y la corrección de las bases de datos resulte sencilla y económica.

En el caso de la Ciudad de México la geografía electoral será de la siguiente manera:

Las elecciones en el Distrito Federal se verificarán de acuerdo al ámbito territorial siguiente:

- a) La elección de Jefe de Gobierno se verificará en todo el territorio del Distrito Federal que será considerado como una sola circunscripción;
- b) Los Diputados de mayoría relativa serán electos en igual número de distritos locales uninominales;
- c) Los Diputados de representación proporcional, serán electos mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial que abarcará todo el territorio del Distrito Federal; y

d) Los Jefes Delegacionales será electos en cada una de las respectivas Delegaciones en que se divida el Distrito Federal.

El ámbito territorial de los distritos electorales uninominales se determinarán mediante la aprobación de los miembros del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de acuerdo a los criterios siguientes:

a) Se dividirá el número de ciudadanos de acuerdo al último Censo General de Población entre el número de distritos electorales uninominales;

b) Se procurará que las Delegaciones abarquen distritos completos;

c) Se deberán considerar aspectos geográficos, de vías de comunicación y socioculturales;

d) La forma de los distritos deberá responder al criterio de compacidad; y

e) La diferencia de población respecto de un distrito y otro, una vez aplicado el criterio del inciso a) del presente artículo, no podrá ser su variación mayor o menor de quince por ciento.

La Sección Electoral es la fracción territorial de los Distritos Electorales para la inscripción de los ciudadanos en el Catálogo General de Electores, Padrón Electoral y Listas Nominales de Electores.

Cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1,500. Cuando las secciones electorales se encuentren fuera de este rango la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal procederá a realizar los ajustes pertinentes, asimismo, al revisar la división territorial de los distritos uninominales, actualizará el rango de población de las secciones electorales.

Las secciones electorales se constituirán dentro de los límites de las colonias o localidades. La manzana constituirá la base geográfica de las secciones electorales..

2.2.1 DISTRITOS ELECTORALES

A continuación se presentan los distritos electorales en el Distrito Federal:

DISTRITOS ELECTORALES ¹³

- I - GUSTAVO A. MADERO
- II - GUSTAVO A. MADERO
- III - AZCAPOTZALCO
- IV - GUSTAVO A. MADERO
- V - CABECERA DE DELEGACIÓN EN AZCAPOTZALCO
- VI - GUSTAVO A. MADERO
- VII - CABECERA DE DELEGACIÓN EN GUSTAVO A. MADERO
- VIII - GUSTAVO A. MADERO
- IX - MIGUEL HIDALGO
- X - CABECERA DE DELEGACIÓN EN CUAUHTÉMOC
- XI - CABECERA DE DELEGACIÓN EN VENUSTIANO CARRANZA
- XXI - CABECERA DE DELEGACIÓN EN CUAJIMALPA - ÁLVARO OBREGÓN
- XXII - IZTAPALAPA
- XXIII - IZTAPALAPA
- XXIV - CABECERA DE DELEGACIÓN EN IZTAPALAPA
- XXV - ÁLVARO OBREGÓN
- XXVI - IZTAPALAPA
- XXVII - CABECERA DE DELEGACIÓN EN COYOACÁN
- XXVIII - IZTAPALAPA
- XXIX - IZTAPALAPA
- XXX - COYOACÁN
- XXXI - COYOACÁN

¹³Instituto Electoral del Distrito Federal. Características de los 40 Distritos Electorales Locales. Editorial. IEDF. México 2002.

• <u>XII - VENUSTIANO CARRANZA</u>	• <u>XXXII - IZTAPALAPA</u>
• <u>XIII - CUAUHTÉMOC</u>	• <u>XXXIII - CABECERA DE DELEGACIÓN EN MAGDALENA CONTRERAS</u>
• <u>XIV - CABECERA DE DELEGACIÓN EN MIGUEL HIDALGO - CUAUHTÉMOC</u>	• <u>XXXIV - CABECERA DE DELEGACIÓN EN MILPA ALTA - TLÁHUAC</u>
• <u>XV - CABECERA DE DELEGACIÓN EN IZTACALCO</u>	• <u>XXXV - CABECERA DE DELEGACIÓN EN TLÁHUAC</u>
• <u>XVI - IZTACALCO</u>	• <u>XXXVI - XOCHIMILCO</u>
• <u>XVII - CABECERA DE DELEGACIÓN EN BENITO JUÁREZ</u>	• <u>XXXVII - TLALPAN</u>
• <u>XVIII - CABECERA DE DELEGACIÓN EN ÁLVARO OBREGÓN</u>	• <u>XXXVIII - TLALPAN</u>
• <u>XIX - IZTAPALAPA</u>	• <u>XXXIX - CABECERA DE DELEGACIÓN EN XOCHIMILCO</u>
• <u>XX - BENITO JUÁREZ - ÁLVARO OBREGÓN</u>	• <u>XL - CABECERA DE DELEGACIÓN EN TLALPAN</u>

2.3 PARTIDOS POLÍTICOS

El auge alcanzado por los Partidos no podría explicarse si no se vincula su historia a la de la democracia representativa. De esta manera Duverger afirma que los Partidos Políticos tratan de conquistar el poder y de ejercerlo; su método es hacer elegir a los consejeros generales, senadores, diputados y alcaldes (esto es) hacer entrar a los ministros en el gobierno y designar al Jefe de Estado.

Los individuos deben contar con el derecho de formar partidos políticos, expresar sus opiniones políticas sin temor a represalias, realizar campañas durante el periodo electoral y contar con igualdad de acceso a otros votantes a través de reuniones, mítines o medios electrónicos e impresos. Este derecho está usualmente consagrado a nivel constitucional.

Los partidos políticos cumplen un papel importante en garantizar la justeza e integridad del proceso electoral desde el registro de electores hasta la jornada electoral y la declaración de resultados. El organismo electoral nacional debe consultar a los partidos políticos en los principales asuntos de toma de decisión. Una forma de lograr esta consulta es la de contar con representación de los partidos políticos en el organismo electoral nacional y, si se considera deseable y conveniente, a nivel regional y local

Los individuos y los partidos políticos tienen, sin embargo, sus propias responsabilidades. Deben respetar las opiniones de los otros y no tomar parte y propiciar que haya violencia. Más importante aún, deben aceptar los resultados de las elecciones y solamente impugnarlos de una manera pacífica y a través de los canales y procedimientos legalmente establecidos. El organismo electoral nacional tiene una función que cumplir en este sentido. Dependiendo de la legislación vigente en cada país, se les puede exigir a los partidos políticos que se registren ante el organismo electoral nacional o ante una dependencia gubernamental. Los candidatos requieren pasar, al menos, por un proceso de postulación a nivel central o regional. Al hacerlo, está implícito que se comprometen a respetar las reglas de la elección.

El organismo electoral se debe asegurar que las reglas de la elección sean del conocimiento de los partidos políticos, los candidatos, sus representantes y simpatizantes. Esta información puede ser diseminada mediante la distribución de leyes, reglas y regulaciones electorales, así como involucrando a los partidos contendientes en los programas formales de capacitación organizados por las autoridades electorales. Adicional o alternativamente, puede darse en forma de un código de conducta para los partidos políticos.

A continuación se presentan los partidos políticos que a la fecha cuentan con su registro ante el Instituto electoral del Distrito Federal:

Partido Convergencia por la Democracia



Partido Verde Ecologista



Partido del Trabajo



Partido Revolucionario Institucional



Partido de la Revolución Democrática



Partido Acción Nacional



2.4 MARCO LEGAL

La legislación relativa a los partidos políticos en México se divide en tres grandes épocas.

Primera época.

En el siglo pasado se pasa de una fase inicial, de carácter moralmente represiva, en que los partidos políticos son considerados como una amenaza para la integridad política del estado, a otra indiferente, en al que estos parecen irrelevantes. En todo caso, carecen de existencia jurídica y, consecuentemente, no se prevé forma alguna de financiamiento.

Segunda época.

“En la segunda, que corre de 1916 a 1976, el sistema político mexicano se caracteriza por el transito de la dispersión a la concentración del poder, así como por el ejercicio pleno de este. Durante esta época se reconoce la personalidad jurídica de los partidos, aunque en calidad de sujetos de Derecho privado. Sus fuentes de financiamiento son igualmente de naturaleza privada. Al final de este periodo histórico, se inicia una etapa de moderada desconcentración del poder político, caracterizada por el establecimiento de los diputados de partido, a efecto de fortalecer a los partidos políticos minoritarios; en la cual, aunque estos siguen siendo de naturaleza y privada, se le reconoce la incidencia que ejercen en al vida pública, y se empieza además a concedérseles ciertas prerrogativas, que constituyen una forma de financiamiento público indirecto.”²

Tercera época.

La tercera época corre de 1977 a 1994. Continúa y se acelera el proceso de desconcentración del poder político. Además de la elección de diputados según el principio de mayoría elativa en distritos uninominales, se establece la

¹³ Fernández Santillán José F. Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal. Colección Sinergia. México, 2001, . p 77

elección según el principio de representación proporcional en circunscripciones plurinominales y se declara constitucionalmente que los partidos políticos son entidades de interés público, a consecuencia de lo cual, el Estado queda obligado a proporcionarles financiamiento público directo. Más tarde, a fines de este periodo, se modifica la composición del Senado y se introduce la figura de los senadores de la primera minoría.

Las actividades de administración electoral se rigen por la legislación y disposiciones establecidas por la instancia legislativa competente o por el mismo organismo electoral (OE). La oportunidad de revisar la legislación debe, cuando sea posible, ser formalizada para asegurar que se realicen análisis objetivos y evaluaciones a propósito de las acciones y resultados alcanzados, todo ello acorde con una sana práctica administrativa. Es indispensable que los cambios que se deseen introducir a la legislación se realicen con suficiente antelación a la elección de tal forma que no influyan indebidamente en sus resultados.

La ley cubre todos los aspectos del proceso electoral, aunque posiblemente lo haga de manera distinta. En algunos países, la interpretación de algunos puntos específicos queda a la discreción de los oficiales electorales, mientras que en otros el código electoral es muy detallado, pues busca minimizar el riesgo de discrecionalidad e interpretación individualizada.

La ley electoral debe mantenerse bajo revisión constante. Existen tres momentos distintos para promover cambios a la ley:

- Inmediatamente después de que se ha celebrado una elección,
- Durante el periodo que media entre dos elecciones,
- Antes de celebrar la siguiente elección.

Estos tres momentos le brindan a todos los participantes la oportunidad de influir en el legislativo para mejorar el proceso.

Al determinar el proceso de revisión de la ley, deben considerarse los problemas que pueden presentarse en caso de que solo se siga la tercera de las opciones mencionadas con anterioridad. Realizar cambios cuando está próxima una elección puede colocar a los administradores y contendientes en una situación desventajosa. Cualquier cambio a la legislación o a la normatividad debe hacerse con suficiente tiempo para permitir su incorporación en la siguiente elección.

2.5 TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

El Tribunal Electoral del Distrito Federal fue constituido e inició su funcionamiento en enero de 1999, a raíz de las reformas constitucionales y estatutarias, así como por la expedición del primer Código Electoral local, el 5 de enero de 1999.

La reforma constitucional de agosto de 1996 modificó el artículo 122 Constitucional con el propósito de que, sin cambiar la naturaleza jurídica del Distrito Federal, los ciudadanos recobráramos el derecho de elegir mediante voto universal, libre, directo y secreto a nuestras autoridades más importantes: Diputados a la Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y Titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

Esta reforma, a su vez, sentó los principios de la legislación electoral en el Distrito Federal, y determinó la sujeción de las disposiciones que rijan las elecciones, a las bases del Estatuto de Gobierno, tomando en cuenta los principios fundamentales establecidos en la fracción IV, incisos b) al i) del artículo 116 Constitucional, es decir, legalidad, imparcialidad, objetividad,

certeza e independencia como los principios rectores de la función electoral; autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales administrativa y jurisdiccional; el establecimiento de un sistema de medios de impugnación, con el objeto de sujetar los actos y resoluciones electorales al principio de legalidad y dotar de certeza jurídica a cada etapa del proceso electoral.

Modificada sustancialmente su naturaleza jurídica, estructura y atribuciones del gobierno local, resultó necesario reformar y adicionar el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en dos ocasiones: La primera el 22 de noviembre de 1996 en lo relativo a la conformación de los órganos de gobierno del Distrito Federal, acotando en el artículo tercero transitorio que el 6 de julio de de 1997 se elegirían, exclusivamente el Jefe de Gobierno y Diputados a la Asamblea Legislativa.

La función de organizar estas elecciones le correspondió a los órganos federales, regidos por Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), establecidos a través de la estructura del Instituto Federal Electoral (IFE), ya que el Distrito Federal no contaba con órganos electorales propios. Las impugnaciones derivadas de este proceso se tramitaron ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La segunda reforma se da el 4 de diciembre de 1997 que entre otros aspectos, sienta las bases de la legislación electoral capitalina. De este modo, se adicionó a este ordenamiento jurídico un Título Sexto dedicado a las autoridades electorales locales y a los partidos políticos, y en cuyo Capítulo IV establece las bases para la integración, organización y funcionamiento de su Tribunal Electoral.

Con ese sustento y tras la presentación de sendas iniciativas a cargo de los grupos parlamentarios de la Asamblea Legislativa, se aprobó el Decreto de Código Electoral del Distrito Federal, entrando en vigencia el seis de enero de 1999, que en su Libro Séptimo regula la naturaleza, integración, organización y funcionamiento del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

Durante el mismo mes de enero, la Asamblea Legislativa, en uso de las facultades que le otorgó el Código en cita se dio a la tarea de conformar, tanto al Instituto Electoral como al Tribunal Electoral, del Distrito Federal, con el objeto de que en la segunda semana de ese mes, a más tardar, estuvieran plenamente integrados. De acuerdo a la legislación electoral, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, sometió a la consideración de la Asamblea las propuestas de candidaturas de 24 licenciados en derecho con una amplia y reconocida carrera profesional para que se eligieran a los nueve Magistrados Electorales, cinco de ellos numerarios y cuatro supernumerarios.

El 29 de enero de 1999, con la presencia de 8 Magistrados (5 numerarios y 3 supernumerarios) tuvo verificativo la sesión pública de instalación del Tribunal Electoral del Distrito Federal, con lo que se inició la vida institucional del órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional local en materia electoral de nuestra ciudad capital, el primero en su genero desde la creación del Distrito Federal.

Por imperativo del artículo 122 y de los incisos c) y d) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al igual que los creados en otras entidades federativas, se instituye como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y como un órgano autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, que habrá de observar en sus actuaciones los principios de

certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad.

Cabe indicar que este órgano colegiado se distingue, amén de su autonomía, por su carácter de permanente, esto es, el Tribunal funciona en periodos no electorales, sobre todo por el tipo de asuntos que le compete sustanciar y que no se rebasan, temporalmente, a los periodos de elecciones y de participación ciudadana.

El Tribunal Electoral del Distrito Federal, en tanto órgano especializado en materia electoral y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 129 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 227 del Código Electoral del Distrito Federal, tiene las atribuciones siguientes:

I.-Conocer y resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones relativas a: Las elecciones locales de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales; De actos y resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos de votar y ser votados en los términos que señala la ley en la materia; En los procesos de plebiscito, referéndum e integración de los comités vecinales;

II.-Conocer y resolver los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores, entre el Instituto Electoral del Distrito Federal y sus servidores.

III.-La determinación e imposición de sanciones en la materia.

2.6 GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y SUS DELEGACIONES

En diciembre de 1928 se reformó el artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dando nuevas bases para la organización política y administrativa y suprimiendo el sistema municipal en el Distrito Federal, encomendándose el gobierno del mismo al Presidente de la República: "... quien lo ejercerá por conducto del órgano que determine la ley respectiva."

El órgano de gobierno creado por la ley orgánica (aprobada en diciembre de 1928 y entró en vigor en enero de 1929), recibió el nombre de Departamento del Distrito Federal. Las facultades de decisión y de ejecución fueron encomendadas a un Jefe del Departamento del Distrito Federal, bajo cuya autoridad fueron puestos los servicios públicos y otras atribuciones ejecutivas. El funcionario sería nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

En el artículo segundo de la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales se manifestó que: "El territorio del Distrito Federal se divide en un Departamento Central y Trece Delegaciones". El artículo tercero indicó que: " El Departamento Central estará formado por las que fueron municipalidades de México, Tacuba, Tacubaya y Mixcoac". El artículo cuarto estableció que: " Las trece Delegaciones serán: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Ixtacalco, General Anaya, Coyoacán, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac".

Posteriormente, el 31 de diciembre de 1941, se aprobó la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, derogándose la Ley Orgánica anterior, de 1928.

El artículo octavo de la nueva Ley manifestó que: " Para los efectos de esta ley, el Distrito Federal se divide:

a. en la Ciudad de México, y

b. en las delegaciones que serán: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Alvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac."

Para 1941, el territorio que se denominó sede del Departamento Central, se le llamó Ciudad de México, y desapareció la delegación de General Anaya, cuyo territorio se anexó a la Ciudad de México, quedando doce delegaciones en el Distrito Federal. La división territorial establecida en la Ley Orgánica de 1941, se modificó hasta el mes de diciembre de 1970, mediante reformas a dicha Ley.

Una de las reformas más significativas se observa en capítulo II, " Del Territorio", en su artículo décimo: " El Distrito Federal o Ciudad de México se divide, para los efectos de esta ley y de acuerdo a sus características Geográficas, Históricas, Demográficas, Sociales y Económicas, en 16 Delegaciones..."

De tal manera, lo que fue la Ciudad de México se convirtió en Delegaciones: Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Alvaro Obregón, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Iztacalco, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Coyoacán, Tlalpan, Tlahuac y Xochimilco.

2.7 CREACIÓN DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL

En 1987 se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, reformando el Artículo 73 fracción VI de la Constitución- por decreto del 10 de agosto de ese año, como un órgano de representación ciudadana, integrado

por 40 Representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 Representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial.

La Asamblea de Representantes "se creó con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del Distrito Federal en materia de servicios; aprobar nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, e iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos en materia relativa al Distrito Federal".

Reforma Constitucional 1993

El 21 de octubre de 1993 se aprobó por la Cámara de Diputados un decreto sobre reformas constitucionales que fue publicado en Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y que entró en vigor el 25 de noviembre de ese año.

Tal decreto comprende reformas a los artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107 y 122, así como la denominación del título V, adición de una fracción IX al artículo 76 y un primer párrafo al 199, además se derogó la fracción XVII del artículo 89 de la propia Constitución de la República.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que estaba en ejercicio, siguió teniendo las facultades contenidas en las disposiciones que la crearon, y la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con base en las reformas y en el texto del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, asumió sus nuevas facultades, sobre todo en materia legislativa.

¹⁵ www.iedf.gob.mx/ Cita obtenida en Febrero del año 2004.

El artículo 122 es sin duda el más amplio en este proceso de cambio para mejorar la estructura del Distrito Federal y sigue vigente; determina que:

"El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución".

La fracción VI, del artículo de referencia determina que: "El Jefe del Distrito Federal será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables...". El inciso (a) de la fracción manifiesta que: " El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, Diputados Federales o Senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes.

El nombramiento será sometido a la ratificación de dicho órgano, que contará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado, el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación dentro de un plazo de cinco días. Si no hubiera ratificación del segundo nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal."

Constitución y Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

El reciente reclamo ciudadano para alcanzar una mayor participación en la toma de decisiones y para establecer un mejor sistema político y de gobierno local, motivó en el Distrito Federal un conjunto de reformas que constituyen un complejo proceso legislativo.

El Poder Constituyente Permanente aprobó reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para proporcionar un nuevo marco de la organización política de la capital de la República (Decreto del 21/ X / 93 publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 del mismo mes).

Posteriormente, el Congreso de la Unión aprobó y expidió un ordenamiento para regular todos aquellos aspectos del nuevo esquema de gobierno. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 / VII / 1994). El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, con perfiles muy propios es, en términos singulares, una constitución local para que la sede conjunta del gobierno federal y del nuevo gobierno local impliquen la supervivencia y el mejor funcionamiento del Distrito Federal.

El Estatuto del Distrito Federal es en nuestro país un documento inédito, novedoso y complejo, tanto en su naturaleza jurídica como en su contenido.

La adecuada distribución de las competencias más importantes del gobierno del Distrito Federal, entre los ámbitos local y federal, así como regular las complejas relaciones entre los Poderes de la Unión y los órganos locales de gobierno, han sido motivos esenciales para la elaboración del Estatuto del Distrito Federal, y hoy mismo siguen siendo motivos importantes para la gran reforma política que se está planteando a escala del Estado Mexicano y a nivel del Distrito Federal.

Se ha iniciado ahora un nuevo proceso democrático, plural y legislativo, que llevará a que en el año 1997 el Distrito Federal tenga una nueva vida jurídica, política e histórica, al cumplir 173 años de haberse creado.

Este proceso requerirá, sin duda, nuevas reformas constitucionales, cambios importantes y de gran dimensión en el Estatuto del Distrito Federal, y superación en todos los aspectos de las leyes como la de Participación

Ciudadana y otras que aprobó la Tercera Asamblea del Distrito Federal en su calidad de Primera Asamblea Legislativa.

2.8 LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como órgano de representación ciudadana, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, nace, por decreto promulgatorio publicado en el diario oficial el 10 de agosto de 1987. Con dichas facultades la I y II Asambleas funcionan hasta 1994.

Como parte del resultado de la Reforma Política del Distrito Federal, publicada por decreto en el Diario Oficial del 25 de octubre de 1993, se eleva a la Asamblea de Representantes como órgano de gobierno, con facultades legislativas que dejan de ser meramente reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal. Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la aposición de I Legislatura.

Luego pasó a denominarse ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, en virtud de un nuevo decreto, éste publicado el 22 de agosto de 1996, y que modifica el artículo 122 de la Constitución. El mismo ordenamiento señala que estará integrada por diputados en vez de representantes.

CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 3

ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

3.1 ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Una elección constituye un evento enorme, complejo y muy costoso que involucra a una gran cantidad de personas, todas las cuales deben ser responsables ante la ley y plenamente conscientes de sus responsabilidades en el proceso electoral. El éxito de las elecciones no ocurre sin preparación y planeación. El área temática sobre Administración Electoral concentra su examen en la infraestructura administrativa requerida para respaldar debidamente el proceso democrático de las elecciones.

Esencialmente, la función electoral tiene que ver con la infraestructura administrativa requerida para respaldar el proceso democrático de las elecciones. Unas elecciones exitosas no ocurren sin preparación y planeación. Son acontecimientos enormes y costosos destinados a completar una amplia gama de actividades que involucran a un gran número de personas, todas las cuales deben estar conscientes de sus responsabilidades en el proceso electoral y estar sujetas a un régimen legal de rendición de cuentas por sus acciones.

A fin de mitigar las tensiones que se derivan de la necesidad de celebrar elecciones y sus costos, el objetivo de los legisladores, los administradores electorales y otras instancias involucradas en el proceso debe consistir en mantener los costos en un nivel que resulte fácilmente sostenible con los medios a disposición de México.

¹⁶ Martínez Silva Mario. Manual de Campaña teoría y practica de la persuasión electoral. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública México. 1982, p.78

Las elecciones no son la única prueba para una sociedad democrática. Es cada vez más reconocido a nivel mundial que la celebración de elecciones no es garantía de que un país es capaz de aprobar un examen sobre el estado de su "salud democrática". Las elecciones y la posibilidad de llevar a nuevos líderes al poder son una parte crucial de cualquier sistema democrático, pero es la interacción entre la población y las distintas ramas y niveles de gobierno durante el periodo que media entre dos elecciones, lo que constituye un indicador más confiable de la salud de una democracia.

Durante las décadas de los ochentas y noventas se registró en México un fuerte impulso en los procesos de democratización y la celebración de elecciones a una escala sin precedente. También es evidente que la administración electoral se ha vuelto más sofisticada. Cada vez se reconoce más ampliamente que para lograr unas elecciones exitosas se requiere una administración que cuente con personal profesionalizado, bien equipado y adecuadamente retribuido.

La administración electoral es un servicio que frecuentemente se convierte en el foco de una atención masiva en el periodo de una elección, pero que suele ser ignorado o desdeñado cuando no se están celebrando o no son inminentes las elecciones.

El periodo entre elecciones constituye un excelente momento para planear e instrumentar programas de modernización. Debido a que la administración del proceso electoral implica el manejo de enormes cantidades de información, la automatización puede ser una buena forma de mejorar la eficiencia y confiabilidad del proceso.

3.2 CONSIDERACIONES ADMINISTRATIVAS

Cada elección requiere funcionarios electorales competentes, profesionales, eficientes e imparciales. Con frecuencia, la magnitud de esta tarea es formidable. Empero, con su experiencia y la conciencia sobre la importancia de su actividad para el fortalecimiento del sistema democrático del país, los funcionarios electorales son capaces de administrar elecciones confiables bajo una amplia gama de circunstancias.

La conducción eficiente de los procesos electorales requiere de personal adecuado y competente. Nada propicia más rápido el desorden de una elección que no contar con personal suficiente o debidamente preparado. La primera consideración en la administración electoral debe ser el nombramiento y capacitación del personal.

Una fluida administración de la elección refleja una buena imagen de los funcionarios electorales, pero los problemas bien pueden resultar en una culpa desproporcionada sobre ellos. A efecto de que la elección marche bien, es vital una preparación estratégica y operacional anticipada. Los procesos electorales que arrancan con graves problemas muy rara vez se corrigen.

Principales consideraciones administrativas

Las principales consideraciones administrativas en las que el funcionario electoral debe reparar y tomar en cuenta son las que a continuación se establecen, para ello se requiere identificar los principios generales que le ayudarán a brindar un proceso de calidad.

- **Transparencia** - El proceso debe estar abierto al escrutinio y ser accesible a todos los participantes.

- Responsabilidad. Se requiere que haya un claro liderazgo y responsabilidad del proceso electoral; todos necesitan saber en dónde reside la responsabilidad de las decisiones y cuál es la línea de mando.
- Secrecía. Los participantes deben tener confianza de que el proceso de votación es secreto, seguro y de que las decisiones de los electores individuales son estrictamente personales.
- Fraude y delitos electorales. Debe haber sistemas adecuados para prevenir el fraude durante el proceso electoral y un código preciso de delitos para que todos los participantes conozcan las sanciones por comportamientos indebidos.
- Comunicación abierta. Debe haber disponibilidad para que todos los participantes y el público en general obtengan información sobre el proceso electoral y, por tanto, una efectiva distribución de información sobre el proceso por parte de los administradores electorales.

La administración electoral tiene que ver con el establecimiento de un equipo, un plan y procedimientos de trabajo que garanticen que el proceso electoral sea conducido de manera exitosa, de acuerdo con el presupuesto asignado y conforme a la ley.

La administración del proceso electoral en México influye significativamente en la forma en que el resto del mundo percibe el compromiso de un país con la democracia y, lo que es más importante, hasta que punto los electores le otorgan legitimidad a su gobierno. El nivel de responsabilidad que recae en los funcionarios electorales y su equipo de trabajo es, por consiguiente, muy grande y debe ser asumido con un gran compromiso personal.

Además de las pautas éticas consideradas, algunos de los principios clave que deben guiar a los administradores electorales incluyen los de comunicación, responsabilidad, transparencia, profesionalismo, imparcialidad y el concepto de servicio a los electores y a otros participantes en el proceso.

La celebración de elecciones requiere grandes esfuerzos de trabajo. Las elecciones en la ciudad de México sólo se realizan una vez cada tres o seis años, y muchos de los individuos que participan en ellos deben ser por necesidad empleados temporales, que no tienen oportunidad de participar en ellas de manera permanente. Es por ello que el Instituto electoral del Distrito Federal debe asegurar que sus recursos más importantes - aquellos que trabajan para él y lo representan en el proceso electoral- sean profesionales e imparciales.

El Instituto Electoral del Distrito Federal generalmente toman bajo su responsabilidad las siguientes funciones:

- Personal. Aunque un organismo electoral sólo ocupe un número relativamente pequeño de empleados de manera permanente, puede requerir miles o cientos de miles en ocasión de una elección. Sin embargo, ya que tanto el personal permanente como el temporal necesitan realizar sus funciones de manera profesional, resultan indispensables tanto las funciones de administración de personal como una capacitación del más alto nivel.
- Finanzas. El presupuesto para una elección necesita ser calculado, discutido, negociado, acordado y supervisado. Se van a gastar grandes cantidades en personal y suministros y todo ello requiere ser considerado debidamente.
- Legales. El organismo electoral suele tener algún papel en la interpretación y asesoría legal de la elección. También puede que tenga atribuciones para recomendar cambios a la ley electoral o incluso para diseñarla o tener facultades judiciales en el desahogo de las impugnaciones.
- Investigación. Las quejas referentes a las elecciones requerirán ser investigadas.

- Logística y operación. La preparación y despliegue del personal y los suministros, así como el mantenimiento de líneas de comunicación son parte esencial de cualquier elección exitosa.
- Procesamiento de información. Para manejar las listas de electores y posiblemente los resultados del escrutinio, se requerirá procesar grandes cantidades de información, ya sea de manera directa o indirecta y con carácter permanente o temporal.
- Información y publicidad. La información al votante y la educación cívica son aspectos cada vez más importantes del trabajo que desarrolla un organismo electoral. Estos aspectos son especialmente importantes en momentos de cambio o innovación.

3.3 CONSIDERACIONES PRESUPUESTALES

La democracia tiene un precio: el costo de celebrar elecciones periódicas. Para estar en condiciones de hacer frente a los costos de cada proceso electoral, se necesita preparar un presupuesto global con anticipación y obtener autorización para los gastos requeridos.

Los funcionarios electorales son mejores para administrar las elecciones, mientras que el personal que está debidamente capacitado en asuntos contables y financieros es el mejor para formular presupuestos y controlar costos. Trabajando juntos, estos profesionales pueden preparar un presupuesto global realista para el proceso electoral y establecer sistemas adecuados para vigilar sus costos.

¹⁷ Naghi Namakforoosh Mamad. Mercadoctecnia Electoral, tácticas y estrategias para el éxito político. Editorial LIMUSA. México 1994.

Si se va a considerar un nuevo sistema, ya sea para administración financiera o algún otro proceso, hay que tener conciencia de que incorporar cualquier nuevo sistema puede implicar altos costos adicionales. En consecuencia, es crucial preparar las debidas estimaciones presupuestales, incluyendo fondos para la capacitación del personal y las pruebas del sistema. Quienes ya hayan operado un sistema similar estarán en condiciones de compartir sus experiencias, incluyendo ideas sobre cómo reducir los costos al mínimo.

Si bien algunos sistemas electorales y de votación hacen todo lo que esté a su alcance para estar a la par o superar a otros en su nivel de sofisticación tecnológica, hay que tener en mente que los procesos sencillos cuestan menos. El objetivo debe ser brindar una elección que satisfaga las necesidades del país con los medios disponibles. Si no hay demandas por una tecnología sofisticada o sus beneficios invertir en esa tecnología seguramente será visto como un dispendio. También hay que tener en cuenta las necesidades y capacidades de los usuarios finales. El personal temporal a cargo de una mesa de votación puede no ser capaz de usar un sistema que parece sencillo para el personal profesional de tiempo completo, en cuyo caso invertir en ese tipo de sistemas puede constituir un enorme dispendio de recursos.

Al final del proceso, es útil revisar todos los costos, poniendo atención especial en aquellas áreas que costaron más de lo previsto y en aquellas que costaron menos. Al revisar aquellas que costaron más, el administrador electoral y su personal deben ser capaces de desarrollar procedimientos más simples que reduzcan los costos. Este es el mejor momento para empezar a desarrollar un presupuesto para la siguiente elección. Informar a los legisladores que son responsables de fiscalizar el presupuesto sobre los resultados de la revisión post-electoral y de los planes para reducir ciertos costos para la próxima elección, puede hacerlos más receptivos a eventuales solicitudes de

incremento del presupuesto e incluso a planes de inversión a largo plazo en otras áreas.

3.4 RECURSOS

Personal

Debido a que el trabajo electoral es intensivo, es muy probable que el relativo al personal represente el mayor costo de la elección. Entre más complejo sea el proceso, mayor será el personal (y costo) requerido y más amplio (y costoso) el proceso de capacitación.

Equipo y accesorios

Los materiales electorales pueden ser costosos. Las papeletas de alta calidad son un buen ejemplo. Es muy importante evaluar cualquier característica que represente un valor agregado al costo original de un artículo y realizar una rigurosa evaluación sobre su necesidad. En el caso de las papeletas, si se adquiere papel especial (como marca de agua) a efecto de evitar un determinado tipo de fraude, hacerlo en una situación donde el fraude fuese imposible representaría un dispendio.

Debido a que las elecciones no ocurren cada semana, a menudo el almacenamiento y mantenimiento representa un costo considerable. Cada vez son más las comisiones electorales que usan urnas y mamparas de cartón, ya que son fáciles de transportar e instalar, sus costos de entrega son relativamente bajos y, cuando concluye la elección, el cartón es reciclado, eliminándose los costos de almacenaje. Ahora bien, en aquellos casos donde el costo de almacenaje es bajo o inexistente, un equipo durable puede ser una

mejor solución de costo-beneficio en el largo plazo. Es importante evaluar las opciones y realizar una selección informada.

Automatización

Entre los principales beneficios de automatizar las elecciones pueden figurar el de eliminar el tedio en la ejecución de tareas repetitivas, incrementar la velocidad del escrutinio de resultados o facilitar el acceso a la información. Pero una vez más, se pueden incrementar los costos de la elección en el corto plazo: son comunes los presupuestos de decenas de millones de dólares para introducir sistemas automatizados para la elección a nivel nacional. Las ventajas de la automatización pueden, bajo ciertas circunstancias, superar ampliamente las consideraciones de costo y un sistema bien planeado de automatización se paga a sí mismo e introduce gran calidad y consistencia.

Cuando se revisan los planes de proyectos de automatización es importante reconocer que un nuevo sistema puede ser instrumentado paso a paso en la medida en que se cuenta con fondos disponibles. No hay necesidad de automatizar el proceso de un solo golpe. El registro de electores es a menudo el primer elemento a ser automatizado, ya que involucra un proceso repetitivo de integración e impresión de información estandarizada que se vuelve mucho más fácil si se automatiza. Actualmente existen numerosos sistemas automatizados para el registro de electores, por lo que los costos (incluyendo los necesarios para adaptar un sistema existente a circunstancias particulares) pueden ser comparados y evaluados.

Los sistemas de votación por pantalla digitalizada o de Registro Electrónico Directo (RED), con transmisión electrónica de resultados a un centro donde son instantáneamente procesados y exhibidos, son mucho menos comunes y mucho más caros que los sistemas simples y tradicionales, la mayoría de los

cuales comprenden la lectura de papeletas marcadas y perforadas. Muchas de las funciones administrativas estandarizadas (contabilidad, nómina, compras, distribución) también pueden ser automatizadas.

Calidad

Lo mejor no es necesariamente lo más caro. En efecto, en la mayoría de los casos lo opuesto está más cercano a la realidad: lo mejor es lo mas económico capaz de ajustarse a las necesidades del país. En el periodo entre elecciones, los organismos electorales permanentes tienen la oportunidad de investigar y comparar los costos de procesos alternativos. La clave para controlar los costos es seleccionar el sistema correcto para mantener el procedimiento simple.

3.5 CONTROL DE REGISTROS

El control de registros es un elemento vital de las actividades de los funcionarios electorales. Las elecciones dependen en gran medida de la existencia de registros precisos que se conserven en condiciones apropiadas. Los archivos se necesitan en muchas fases del proceso electoral, incluyendo:

- Registro de electores - de una u otra forma, es necesario conservar una base de datos en la cual agregar o suprimir a alguien de la lista de electores;
- Postulación de candidatos - se requieren formatos en los cuales constatar que los candidatos cumplen con los requisitos para postularse y, de ser el caso, presenten una declaración personal;
- Registro de partidos;

- Nombramientos del personal - para trabajar en beneficio del instituto electoral y cumplir con funciones correspondientes;
- Información y documentación devuelta de las mesas de votación, incluyendo los registros utilizados, las papeleta de voto sin usar, etc.;
- Documentos devueltos después del escrutinio y anuncio de los resultados de la votación, incluyendo las papeletas contabilizadas, las inutilizadas y las declaraciones de resultados;
- Informes que detallen las cantidades gastadas por los candidatos durante su campaña;
- Información sobre los materiales, equipo y suministros utilizados;
- Evaluaciones y reportes.

En muchos casos, son disposiciones legales las que determinan el tiempo y condiciones bajo las que tendrán que resguardarse estos registros, así como la persona responsable de ello. Es esencial un almacenamiento seguro y confiable de todo este material, lo que puede resultar un tanto costoso, por lo que se tiene que considerar, en todo caso, el tiempo que debe permanecer almacenado antes de proceder a su destrucción.

Además del tiempo de almacenamiento se tiene que tomar en cuenta si los materiales serán llevados a un almacén central o se conservaran en oficinas locales. La decisión sobre esto dependerá, en parte, de la cultura del país así como de la capacidad y reputación de los administradores locales para cumplir esta función. Es probable que el almacenaje a nivel local se realice a un menor costo que el que representaría disponer de instalaciones especiales para

almacenar el de todo el país o de un estado, además de los requerimientos y costos de seguridad y personal que esto implicaría. Las instalaciones y condiciones de almacenamiento deben ser seguras y resultar compatibles con las condiciones climatológicas del país en cuestión. Los materiales se conservan para hacer posible que las elecciones puedan ser impugnadas y que los electores puedan verificar sus registros. Los archivos deben ser almacenados de tal forma que se puedan recuperar con facilidad. La logística electoral tiende a proveer la infraestructura necesaria para la configuración de sistemas de recuperación de esta naturaleza.

Se debe sensibilizar a todos los involucrados en el proceso electoral sobre la necesidad de contar con sistemas de recuperación informativa, los que a menudo dependerán de los sistemas numéricos utilizados para la distribución de materiales y personal. Es usual que estos se basen en una serie de letras o números que identifiquen a las mesas de votación con las listas electorales u otros materiales utilizados en la elección. El acceso a ese tipo de documentación, si lo permite la ley, no debe resultar prohibitivo en términos de costo, aunque resultaría razonable recuperar algunos costos mediante un pequeño cargo por concepto de búsqueda y reproducción.

El organismo electoral debe conservar bajo su resguardo los registros detallados del padrón de electores, participación y resultados electorales, costo de las elecciones, etc., tanto para conformar su archivo histórico como para efectos de investigación y estudio. Esta información debe estar permanentemente disponible para el público de manera gratuita. Una consideración importante en todos los aspectos referentes a la conservación de registros es la relativa a contar con documentación que explique que registros han sido transferidos a fin de establecer una pista auditable. Es posible que muchos registros sean almacenados en sistemas de microfilm o

computarizados, incluyendo CD ROMs, que pueden ser costos pero más efectivos para propósitos de recuperación.

3.6 PERSONAL PREPARADO

El personal del organismo electoral es el recurso importante en cualquier proceso electoral. Incluso con la adopción creciente de sistemas automatizados, ningún proceso electoral trabajará de forma apropiada sin personal calificado. La capacitación es absolutamente esencial en todas las fases del proceso de provisión de personal. En la administración electoral también es importante tener conciencia en todo momento que el error de un miembro del personal en un determinado sitio puede tener consecuencias catastróficas si influye en el resultado de la elección. Lo anterior puede incluso requerir el gasto enorme de administrar una nueva elección para un cargo en particular.

La necesidad de una capacitación permanente es reforzada por la de tener en mente que el personal no sólo debe reunir el perfil requerido sino también gozar de la confianza y respeto de la comunidad y de los participantes en el proceso electoral.

“El trabajo electoral, particularmente el relativo al registro de electores y a la jornada electoral, frecuentemente involucra el empleo de una gran cantidad de trabajadores por un corto plazo. Ya que la votación se realiza en un solo día o en un número reducido de ellos, gran parte de los trabajadores que se hacen cargo de ella son contratados sobre la base de que sólo laborarán durante ese o esos días y recibirán la capacitación adecuada en un lapso previo. El personal permanente tiene, a menudo, responsabilidades adicionales a las estrictamente electorales. De ahí que resulte indispensable que la administración electoral se asegure, primero, de que exista personal

debidamente capacitado para cumplir las tareas electorales permanentes y, después, de que las gestiones para el reclutamiento y capacitación del personal temporal sean las apropiadas para enfrentar debidamente la carga de trabajo esperada. ¹⁸

La planeación estratégica del proceso electoral debe concederle especial atención a la capacitación y desarrollo del personal permanente, que con frecuencia es más fácil de manejar que el relativo al personal temporal. En algunos casos, las fechas de la elección son fijadas con suficiente anticipación y, por tanto, brindan amplio margen para el reclutamiento y la capacitación. En otros, sin embargo, son convocadas con poco de tiempo de margen, lo que dificulta las tareas de reclutamiento y capacitación de personal.

Por consiguiente, la planeación anticipada es esencial y debe incluir:

- Llevar un registro continuo de los empleados temporales
- Programar cursos de capacitación con anticipación a la fecha acordada para las elecciones, incluso si parte de la capacitación debe ser repetida una vez que se fije la fecha de elecciones
- Identificar fuentes alternativas de reclutamiento de funcionarios de mesas de votación, sobre todo si se prevé alguna escasez
- Asegurar que estén presupuestados todos los pagos a empleados temporales

¹⁸ Internacional Institute for democracy and electoral assistance. Administración y costo de Elecciones proyecto ace. IDEA. P. 47

- Considerar problemas que hayan surgido en elecciones previas respecto al personal permanente y al temporal y las fórmulas para resolverlos

3.7 SELECCIÓN DE LOS SITIOS DE VOTACIÓN

El área temática sobre la delimitación de los distritos electorales fija los criterios y procedimientos a seguir para el establecimiento de las demarcaciones electorales. Generalmente, las legislaciones o regulaciones electorales señalan los criterios que deben ser tomados en cuenta para la selección del sitio o los sitios de votación correspondientes a una determinada área o demarcación electoral. Si bien la solución ideal en cualquier legislación electoral es la de contar con el mismo número de sitios de votación para cada demarcación electoral, que todos ellos trabajen de forma eficiente y que se asigne un número óptimo de electores a cada uno de ellos; en la práctica esto ocurre muy rara vez.

Las circunscripciones electorales varían significativamente en términos de sus características geográficas. Algunas se ubican en zonas urbanas densamente pobladas donde el sitio de votación cubre un radio de tan solo unos cientos de metros a su alrededor. Mientras que otras cubren amplias áreas rurales con una baja densidad de población, en las que los sitios de votación se encuentran mas alejados.

¿Cuáles son los requisitos para seleccionar los sitios de votación?

Un aspecto a considerar es la seguridad del personal de los sitios de votación y de los electores. Aunque en muchas ocasiones los electores tienen que esperar largos periodos de tiempo para sufragar, lo ideal sería evitar tiempos de espera mayores a 15 minutos y procurar que los electores sean atendidos en alrededor de 5 minutos. Las condiciones físicas son también relevantes, debiéndose también considerar el número de personas que pueden

permanecer dentro de los sitios de votación, así como la afluencia de entradas y salidas. En México se ha instrumentado una solución sencilla podría consistir en crear otra mesa o sitio de votación en el mismo recinto y dividir a los electores entre ellas.

Uso de edificios públicos y otro tipo de edificios

La legislación de México otorga a la autoridad electoral el derecho de utilizar edificios públicos como sitios de votación, sin costo alguno. Sobre todo cuando se convoca a elecciones en un periodo de tiempo corto, este tipo de atribuciones representan una ventaja considerable en la capacidad para con los espacios en donde ubicar los sitios de votación. Algunas legislaciones le confieren a la autoridad electoral la facultad de elegir y solicitar el uso de cualquier edificio para que se instalen los sitios de votación. En muchos países los sitios de votación se ubican en lugares al aire libre o carpas. Obviamente se deben considerar las condiciones meteorológicas al elegir este tipo de opciones, pero existen considerables beneficios en términos de facilidades de acceso y costos.

Otras opciones

Frecuentemente se instalan sitios de votación especiales en centrales camioneras y ciertas rutas de viaje bien definidas, las cuales buscan asegurar el voto de las personas que habitan en regiones remotas. El acceso para los electores discapacitados debe ser siempre un aspecto prioritario en la selección de los sitios de votación. Los sitios de votación no requieren ser sofisticados. A pesar de que siempre resultan deseables inmuebles de buena calidad, cuando el factor presupuestal resulta decisivo, puede resultar suficiente un cuarto sencillo. Muchas de las elecciones bien conducidas se han celebrado utilizando sitios de votación muy elementales o instalados al aire libre.

3.8 SUMINISTROS

La simplicidad, la planeación anticipada, así como una adecuada selección y el manejo seguro y eficiente de los materiales electorales resultan cruciales para un exitoso suministro de materiales para las elecciones.

Un suministro de materiales bien administrado es un elemento esencial para brindar transparencia y seguridad a los procesos electorales. El uso de materiales inadecuados o inapropiados pueden producir confusión el día de la jornada electoral y dañar la confianza del votante; un manejo defectuoso del material puede arriesgar la credibilidad de los resultados de la elección. Si bien existe una amplia gama de materiales en el mercado, se debe tomar en consideración la infraestructura de cada país para su distribución, uso, servicio y almacenamiento. Si no es posible recuperar y almacenar de manera confiable urnas metálicas o sofisticado equipamiento para escrutinio, es innecesario y dispendioso adquirir ese tipo de artículos.

Se pueden comprar suministros que otorguen seguridad y transparencia al proceso electoral con un presupuesto limitado. Un ejemplo puede ser el de utilizar una tela oscura gruesa y un par de clavos para brindarle al elector un espacio de privacidad para emitir su voto. En ocasiones se emplean urnas y cabinas de votación fabricadas con cartón corrugado que son muy económicas, desechables y le brindan transparencia al proceso. Los rasgos de seguridad de que disponen esos materiales garantizan que resulte muy fácil advertir cualquier intento de adulteración, aseguran la transparencia del proceso y ayudan a detectar cualquier irregularidad.

Un suministro eficiente y exitoso de los recursos materiales requiere:

- Una planeación estratégica que vincule el suministro de material en el proceso de la planeación general de la elección, establezca sistemas y

puntos clave para vigilar y controlar todas las etapas de adquisición, inventario, distribución y recuperación;

- una planeación anticipada de las adquisiciones para permitir un financiamiento y envío efectivos a nivel nacional e internacional;
- especificar detalladamente las características de los materiales electorales de acuerdo con el medio ambiente, necesidades especiales y limitaciones del presupuesto;
- seleccionar medidas de seguridad efectivas para el control de materiales electorales delicados y para asegurar el secreto del voto,
- estimar la cantidad de material electoral requerido con base en la información disponible respecto a los electores registrados;
- vínculos con el marco legal de las elecciones, para asegurar que la selección del material y los aspectos logísticos cumplan con las disposiciones legales establecidas; pero también para ofrecer la posibilidad de revisar la legislación con el propósito de mejorar la selección de los materiales, así como la seguridad y transparencia en su manejo;
- planes de adquisición y distribución relacionados con la formación de los oficiales de votación y con la información a los electores;
- concentrar todos los materiales electorales en un punto central para que sean inspeccionados, así como integrar los juegos o paquetes de suministros pertinentes;
- uso del método de paquetes de materiales electorales para su distribución, con la finalidad de incrementar la eficiencia en el abastecimiento y facilitar, en particular, el control de los materiales delicados;
- adoptar procedimientos simples en el manejo de los materiales, incluyendo un sistema de rastreo diseñado para generar un pista auditable clara, así como instrucciones precisas para el manejo y almacenamiento apropiado de los materiales.

3.9 CALIFICACIÓN DE RESULTADOS

Una vez finalizado el proceso de votación, el Instituto Electoral del Distrito Federal tiene a su cargo una función clave: certificar los resultados.

El Instituto electoral tiene una importante función que cumplir en asegurar que el público esté debidamente informado sobre los avances en el escrutinio de resultados a efecto de despejar cualquier temor de fraude.

El fraude es una preocupación real en las democracias en transición o donde un líder o partido político en particular ha estado en el poder por muchos años. Cualquier demora puede ser interpretada como un arreglo deliberado del gobierno en su favor.

El resultado oficial, con el sello de aprobación del Instituto electoral, debe ser anunciado tan pronto como sea posible y utilizando los medios electrónicos para facilitar su comunicación expedita al electorado. Es recomendable que se ofrezca una conferencia de prensa y, de ser el caso, que el presidente del Instituto electoral manifieste satisfacción con el resultado.

Dependiendo de las circunstancias, puede ser el caso que la conferencia de prensa sólo sirva para anunciar un resultado provisional. En ese caso, es clave que la naturaleza provisional de los resultados sea bien explicada y que los votantes estén conscientes de que el resultado final puede diferir del provisional. Pueden ocurrir demoras en áreas particulares, desafíos enormes o la aprobación de un día adicional de votación por el organismo electoral nacional, cuando y donde se hayan identificado problemas específicos. Cualquier impugnación a los resultados debe ser atendido rápidamente de acuerdo con la ley y los detalles sobre las impugnaciones presentadas deben ser comunicados al mismo tiempo que los resultados.

¿Qué es un resultado?

En sentido estricto, el resultado es simplemente la información relativa al triunfo de un candidato o candidatos o de un partido o partidos. Podría ser incluso algo tan simple como un reporte de las personas que han sido electas. No obstante, el reporte de resultados puede incluir información mucho más amplia - la ley electoral normalmente especifica como serán publicados los resultados y que otra información debe acompañarlos. Šstos pueden ser muy extensos y para una mesa de votación donde también se realice el escrutinio podría incluir los siguientes datos:

- Nombre y número de la mesa de votación
- Período de votación (tiempo de inicio / tiempo de conclusión)
- Número de electores en las listas
- Número de electores que votaron
- Número de papeletas recibidas
- Número de papeletas estropeadas por los electores durante el proceso de votación
- Número de papeletas incluidas en el escrutinio
- Número de papeletas no válidas
- Número de votos por cada candidato o partido
- Qué candidatos o partidos fueron elegidos

El documento de resultado o protocolo será firmado por los funcionarios electorales responsables. La ley normalmente dispone que los representantes de partidos o candidatos obtengan una copia de los resultados y que éstos sean exhibidos en los lugares del escrutinio o en algún otro edificio público del área. Los candidatos, partidos y observadores frecuentemente están facultados para solicitar una copia de las hojas de escrutinio y de otros documentos que contienen un desglose detallado de los resultados.

Resultados oficiales y extraoficiales

Para la mayoría del público, el resultado será aquel que escucharán a través de los medios de comunicación y que usualmente se limita a información sobre quien fue elegido y el número de votos que recibió. Estos son informes no oficiales. Los resultados oficiales son aquellos publicados por el oficial o comisión electoral que contienen toda la información requerida por la ley. Esta distinción necesita ser enfatizada en los materiales electorales y en los códigos de conducta de los medios de comunicación.

Suma de resultados

El resultado de la elección al nivel de la mesa de votación tal vez sea el final del proceso si en la elección sólo se eligieron representantes para un consejo local comprendido dentro de ese distrito. Sin embargo, en muchos casos, los resultados de un sitio de votación en particular son transmitidos al siguiente nivel, es decir, a un oficial o comisión de mayor jerarquía para ser contabilizados con otros resultados y de esta manera obtener resultados de una demarcación más grande. El mismo proceso se utiliza para establecer el resultado final de una elección a nivel nacional. Debido al grado de interés de los medios de comunicación en las elecciones nacionales, los resultados finales son frecuentemente integrados por los medios de comunicación nacional antes de que estén disponibles de manera oficial.

Es muy importante que el proceso de transmisión de resultados sea absolutamente seguro y que cuando los materiales y resultados deban ser trasladados de la mesa de votación a las instalaciones del nivel jerárquico superior o, en su caso, al lugar en donde se realizará el escrutinio, existan disposiciones para que:

- Los partidos interesados puedan tener copia de los resultados de cada nivel en el sitio mismo donde sean inicialmente escrutados de forma tal que estén en posibilidades de cotejarlos contra los resultados globales.
- Exista máxima transparencia y seguridad para garantizar que no exista riesgo alguno de que los resultados o materiales sean alterados antes de llegar al siguiente nivel.

Particularmente donde se utilizan complejos sistemas de escrutinio, la suma de resultados se realiza mediante computadoras, lo que permite imprimirlos y publicarlos rápidamente.

Para publicar los resultados rápidamente muchos sistemas se basan en la transmisión inicial de datos por teléfono, fax o electrónicamente. En cualquier caso, de inmediato se debe proceder a la debida certificación de la copia dura de esa información por parte de los oficiales responsables.

Se han hecho intentos para alterar los resultados a través de la interferencia de las computadoras y también se han transmitido resultados equivocados por la radio de manera deliberada. Es esencial contar con la copia de todos los resultados, verificar que estén debidamente completos y realizar una doble verificación de la suma global antes de que los resultados finales sean certificados.

Conteo rápido de resultados

A través de los procedimientos de conteo rápido se puede obtener un indicio oportuno de los resultados de elecciones nacionales - normalmente se usan donde la suma de los resultados globales puede tomar un periodo largo. No serían relevantes en aquellos países donde a los pocos segundos de que se difunden las primeras predicciones de resultados (normalmente muy exactos) se proporcionan los resultados nacionales globales. El proceso de conteo rápido se basa en la transmisión de los resultados de una muestra de mesas

de votación a una central en donde se procesan para proporcionar una predicción nacional global. Se requiere que el proceso asegure que se han seleccionado mesas de votación representativas y que se introdujeron ajustes para tomar en cuenta cualquier asunto local específico que pudiera afectar los resultados en ese nivel.

La predicción de resultados basados en conteos rápidos se ha usado donde hay tensiones a nivel nacional y la información anticipada puede ayudar a facilitar la transferencia de poder.

CAPÍTULO 4

CAPÍTULO 4

EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y EL COSTO DEL VOTO

Las elecciones son costosas. Una responsabilidad importante del funcionario electoral consiste en el manejo del financiamiento y gastos del proceso electoral. Los presupuestos necesitan ser preparados adecuadamente y la autoridad responsable de su ejercicio ser informada del resultado más probable. La ley electoral suele fijar con todo detalle los procedimientos a seguir en la conducción de las actividades electorales.

Por supuesto, el funcionario electoral debe asegurarse que todo el trabajo se lleve a cabo bajo la mejor fórmula costo-efectividad de acuerdo con la ley. Las elecciones, el registro de electores y otros aspectos del proceso electoral son una actividad primordial. Hay espacio suficiente por comparar costos y buscar el uso más eficaz de los recursos. El funcionario electoral debe mirar críticamente cada fase del proceso electoral y evaluar qué posibilidades existen de reducir costos.

Involucrar a los ciudadanos en el proceso electoral podría aumentar su conocimiento y apoyo al proceso, así como ahorrar dinero. Los funcionarios electorales deben sensibilizar a la autoridad responsable de la asignación presupuestal sobre la magnitud de sus necesidades - financieras, personales, de equipo y, a menudo la más importante de todas, la del tiempo suficiente para cumplir con todas las tareas oportunamente.

4.1 PRESUPUESTOS

La mayoría de los presupuestos incluyen el mismo tipo de información. Un ejemplo típico de presupuesto puede cubrir los siguientes costos:

- “Personal permanente
- Personal temporal, incluso oficiales de votación
- Publicidad, información pública y al votante, así como relaciones públicas
- Impresión y reproducción (incluyendo las papeletas de votación)
- Equipos y programas de cómputo
- Acondicionamiento y equipamiento de sitios de votación
- Transporte de personal y equipo
- Oficinas y almacenamiento
- Capacitación”¹⁹

En algunos casos el funcionario electoral no necesitará obtener la aprobación de ninguna organización externa para determinar los presupuestos y costos de la elección. Sin embargo, en la mayoría de los sistemas el funcionario necesitará someter sus presupuestos a aprobación. Si las elecciones son organizadas sobre la base de financiamiento central reembolsable, es importante la preparación de presupuestos de manera consistente.

4.2 FINANCIAMIENTO

Financiamiento adecuado

Tener fondos suficientes para instrumentar las elecciones de acuerdo con el Código Electoral del Distrito Federal es un factor esencial para la integridad electoral. La falta de fondos suficientes puede afectar negativamente casi cualquier aspecto de la administración de las elecciones. Puede reflejarse en la imposibilidad de conseguir medios de transporte, con lo cual las papeletas o los materiales de registro no se distribuyen a tiempo para cumplir con la fecha de las elecciones. Puede implicar no contar con mecanismos de seguridad

¹⁹ www.iedf.gob.mx/ recursoselecciones, Cita obtenida en Febrero del año 2004.

detallados en la Código Electoral -tales como papeletas con marcas de agua que tengan un folio. Puede significar que el personal reciba un sueldo muy bajo o que no se le pague, lo cual generará manifestaciones, o sujete la elección a boicot hasta que el personal reciba su pago.

La planeación y los sistemas adecuados pueden superar muchas restricciones presupuestarias, y hay soluciones eficientes con respecto al costo a muchos problemas. Sin embargo, la planeación y los sistemas adecuados requieren fondos suficientes para que las elecciones puedan cumplir con los requisitos legales.

Fuente de los fondos

La fuente de los fondos puede ser un conflicto con respecto a la integridad Un presupuesto establecido con fondos disponibles de manera oportuna brinda al Instituto electoral la independencia financiera que necesita para celebrar una elección.

Financiamiento de Partidos y Candidatos

Las políticas democráticas no pueden proceder sin recursos financieros. Si el dinero no fuera otorgado los partidos políticos serían incapaces de organizarse, los políticos no se podrían comunicar con el público y las campañas no podrían ser sostenidas. Por lo tanto, los fondos no son sólo indispensables, son deseables.

Sin embargo, el financiamiento político ha enfrentado muchos problemas en la mayoría de las democracias.

Problemas del Financiamiento Político

La raíz de múltiples males políticos se encuentra en el dinero, por ejemplo:

(1) Corrupción

Los políticos y los partidos pueden estar tentados a dispensar favores a cambio de contribuciones políticas. La búsqueda de fondos ha llevado frecuentemente a la corrupción.

(2) Injusticias.

El dinero puede llevar a injusticias y a distorsionar la competencia electoral. Si un partido es capaz de atraer fondos de algunos ricos patrocinadores, le representaría tener una ventaja considerable sobre un partido opositor. Una campaña económicamente bien fundada podrá emplear un número de personal más grande y podrá financiar carteles y anuncios en mayor cantidad.

Es difícil evaluar científicamente la medida en que con mayores recursos se gana más votos. Un enorme presupuesto no garantiza el éxito. No obstante hay circunstancias donde el candidato con el mayor presupuesto lleva una clara ventaja.

(3) Barreras financieras para contender por puestos en cargos públicos.

Si el éxito electoral depende del acceso al dinero, los ciudadanos que no son ricos pueden ser disuadidos de no postularse para ocupar puestos en cargos públicos. La buena salud de la democracia demanda que los miembros de cada grupo -ricos o pobres- deben ser capaces de comprometerse en una carrera política.

4.3 FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Para contrarrestar la dependencia del candidato con respecto a los donativos cuantiosos, y a fin de nivelar las posibilidades de los contendientes, algunos sistemas proporcionan financiamiento público para las campañas políticas. Es

necesario, sin embargo, crear una fórmula equitativa para dividir los fondos entre los candidatos y los partidos que contienden, a fin de que sea creíble y eficaz. Quienes reciben estos fondos son responsables de usarlos para los fines previstos, y se debe de entregar un informe financiero cuando termina la elección.

“Los programas de financiamiento público tienen requisitos de elegibilidad para determinar qué partidos o candidatos tienen derecho de recibir fondos. Estos requisitos se emplean para diferenciar entre los candidatos y partidos serios y los frívolos. Un requisito que se usa con frecuencia es cierta cantidad de votos obtenidos en la elección anterior, o cierto número de funcionarios elegidos en el gobierno.”²⁰

Los requisitos de elegibilidad razonables y equitativos ayudan a asegurar la integridad en un programa con fondos públicos y ayudan a evitar la situación en la que un candidato o partido recibe el grueso de estos fondos mientras que otros reciben pocos o ninguno. Una forma de asegurar que los requisitos sean justos es ponerlos a discusión del público antes de ser adoptados, lo cual a su vez asegura que la fórmula aprobada para dividir los fondos entre los partidos elegibles sea justa también.

Cada sistema tiene sus propios reglamentos y restricciones sobre el uso de fondos públicos. Una restricción común es que los fondos sólo se pueden usar para comprar tiempo de transmisión por radio o televisión. También se pueden poner restricciones a la cantidad de fondos privados que un candidato o partido puede aceptar una vez que ha aceptado los fondos públicos. Las restricciones lógicas fácilmente comprensibles y aplicadas con equidad pueden contribuir a mantener la integridad en el uso del financiamiento público.

²⁰ Alemán Velasco Miguel. Las finanzas de la política. Editorial Diana. México, 1995. p.91

Por lo que hace a la corrupción, es aconsejable para los países el levantar a las organizaciones políticas de la necesidad de batirse por donaciones privadas o corporativas. Los defensores de la ayuda del Estado a los partidos han argumentado que el sistema de otorgamiento de fondos públicos aparentemente es más puro y más claro. Y también tiene la indudable atracción para los políticos y para los burócratas del partido de proporcionar una relativamente asegurada fuente de ingresos.

Sin embargo el sostenimiento público ha sido fuertemente criticado. Primero, el otorgar ayuda del Estado ha tendido a incrementar el apetito de los partidos por los fondos. Por lo tanto no se ha detenido la búsqueda de donaciones privadas adicionales y no ha eliminado la corrupción.

Segundo, es una ilusión el suponer que la ayuda del Estado va a producir una "justa" distribución del dinero entre los partidos. Los problemas involucrados el compartir los pagos de la hacienda pública son aún más insolubles. "Justicia" es un concepto elástico, y es de esperarse que el partido en el gobierno, o la coalición de partidos gobernantes ideará un sistema que será de su propio interés.

Tercero, la confianza en el patrocinio público haría a los partidos perder su carácter voluntario y participativo. Si las organizaciones de los partidos se convierten en burocracias patrocinadas por el Estado, probablemente -se argumenta- pierdan su independencia la cual es esencial si tratan de desarrollar su papel de democracias propias.

Una respuesta a estos puntos es el limitar la proporción del ingreso de un partido que puede recibir del patrocinio público. Esta medida ha sido introducida en Alemania.

4.4 FINANCIAMIENTO PRIVADO

Los argumentos a favor del financiamiento privado

Hay sólidas razones por las que el dinero de fuentes privadas es visto por algunos, especialmente aquellos de la derecha política, de una forma más deseable que el dinero del tesoro público. Si un partido político o un candidato para los cargos que se eligen por elección está obligado a recolectar dinero de donantes individuales, entonces el hecho de recabar fondos desembocaría en una mayor participación y una más efectiva organización que si el dinero de la campaña se proporciona a través del Estado.

El financiamiento privado también es deseable porque evita las dificultades del patrocinio público. Los partidos patrocinados públicamente tienden a ser mucho más burocráticos; son gobernados desde lo más alto, dado que es el dirigente quien recibe y administra la ayuda del estado. Más aún, la distribución de los subsidios públicos entre los partidos es generalmente determinado no en las bases objetivas de la distribución, sino en las del pacto por el poder de varios líderes de partido bajo obscuras circunstancias.

Los argumentos en contra del financiamiento privado

Primero, el financiamiento público es evidentemente injusto. En las sociedades con grandes disparidades en la distribución de la riqueza, es posible para algunos millonarios contribuir en un total mucho superior que el de una masa de donantes con pocos recursos. Más aún, si los super-ricos están dispuestos a financiar sus propias campañas electorales, llevarían una injusta ventaja y la legislatura sería manejada por un grupo excesivo y poco típico de millonarios.

Segundo, las contribuciones privadas pueden desembocar en corrupción política. Los hombres de negocios harán contribuciones políticas a cambio de contratos públicos y algunos otros beneficios.

Tercero, muchos pagos privados no provienen de individuos sino de instituciones tales como corporaciones de negocios. Los individuos accionistas rara vez tienen palabra en las decisiones de la barra de directores para hacer o retener tales donaciones.

Un punto de vista para llegar a un acuerdo

“Las contribuciones privadas son más deseables que los subsidios públicos porque son dados en cantidades relativamente pequeñas por parte de electores individuales. Son las grandes donaciones privadas -especialmente las secretas- que dan pie a los problemas. Por lo tanto los sistemas de regulación deberían fomentar las pequeñas donaciones privadas por ideas tales como la exención de impuestos y las donaciones correspondientes.”²¹

4.5 FINANCIAMIENTO ILEGAL

Aunque hay muchas variedades de financiamiento ilegal de los partidos políticos y candidatos, este apartado se concentra en las donaciones derivadas de los beneficios del crimen organizado. Las categorías de las donaciones ilegales son descritas con mayor detalle en el apartado posterior.

Las contribuciones políticas del crimen organizado

No es una coincidencia que la influencia política del crimen organizado sea un problema en muchos países. Mientras que los individuos criminales tienden a actuar en secreto y apuntan hacia la evasión de la detección a través del robo, la opción del ser secretos no está abierta a los sindicatos del crimen organizado. Si su unión es de drogas, apuestas ilegales, prostitución, ajio, tienen que poder alcanzar un gran número de clientes -ciudadanos ordinarios- cada día. Sus actividades deben ser un "secreto abierto".

²¹ Alemán Velasco Miguel. Las finanzas de la política. Editorial Diana, 1995. p. 102

Siendo que los sindicatos del crimen no pueden esconder sus actividades, deben obtener protección del arresto y del castigo a través de otros medios. Esto incluye la violencia y el soborno. Los informantes y los jueces diligentes serán amenazados y ellos o sus familias lisiados y muertos como una advertencia a otros. Los policías y otros oficiales aplicadores de la ley recibirán sobornos a cambio de información interna acerca de las actividades de la policía y para que se hagan los ciegos para las actividades ilegales que involucran la venta de drogas en las calles y otras formas de vicio. Sin embargo, hay también una tercera técnica utilizada por los sindicatos del crimen para obtener la protección de candidatos y partidos postulados para puestos de elección.

Existen muchas posibles ventajas criminales por sus contribuciones políticas. Si llegan a tener amigos en los altos puestos de elección, la política estará tentada a evadir la investigación a fondo de sus actividades. La respuesta tradicional de los jefes de la policía, cuando se enfrentan con distribuidores de drogas y reyes del vicio que aparentemente disfrutan de protección, es el concentrarse en arrestar y condenar los pequeños vendedores de drogas o a prostitutas mientras que dejan intactos a los grandes jefes del crimen.

La protección política puede tener otros usos. Si el alcalde de un pueblo es responsable por nombrar y destituir al jefe de la policía, entonces los criminales organizados podrían, mediante contribuciones considerables a los fondos de campaña de elección del alcalde, obtener influencia decisiva sobre estas cruciales contrataciones. En otros casos, los criminales pueden afectar la contratación de jueces.

4.6 REGULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS

En toda democracia, la ley electoral debe abordar el asunto del financiamiento a los partidos políticos y candidatos. Se deben fijar límites a los gastos que

pueden realizar durante el periodo de campaña, y debe haber un proceso de revisión anual de las contribuciones que reciban para financiar sus campañas. Si no se fijan ese tipo de límites pueden generarse distorsiones en el proceso al permitirle a los partidos con mayores recursos obtener ventaja de la inversión de mayores fondos en publicidad y propaganda.

La ausencia de límites a los gastos dificulta que se cumpla con el propósito de la elección -desarrollar propuestas para la consideración del electorado- y puede provocar que los partidos y candidatos introduzcan cambios en sus programas con el simple propósito de adecuarse a exigencias relacionadas con la obtención de recursos.

El registro de partidos políticos y candidatos puede ayudar al proceso de regulación de gastos, y esta responsabilidad se le confiere usualmente al organismo electoral. En términos generales, el registro de un partido político ocurre una sola vez, cuando su dirigencia le presenta al organismo electoral nacional o al ministerio de gobierno competente la documentación y adhesiones requeridas. Aceptada su solicitud de registro (y debe existir un procedimiento de apelación en caso de rechazo), un partido político debe contar con los mismos derechos y beneficios del resto de los partidos registrados.

Dependiendo de la legislación vigente, esos derechos y beneficios pueden incluir el financiamiento público a través del organismo electoral nacional o del ministerio apropiado. En algunos países, se deja a los medios propios de cada partido la obtención de financiamiento. En las democracias en desarrollo, las oportunidades de financiamiento pueden ser inexistentes. Consecuentemente, para asegurar condiciones de equidad, el estado puede hacer donaciones bien sea sobre una base igualitaria o en función del apoyo manifestado a cada uno de los partidos.

Si se acepta que algún tipo de financiamiento estatal resulta necesario y deseable para evitar esa clase de episodios, se puede adoptar algún tipo de fórmulas como las siguientes:

- Acceso gratuito de los partidos a tiempos de transmisión en radio y televisión
- Acceso gratuito de líderes partidistas o destacadas figuras políticas a espacios en medios impresos para publicidad o la difusión de artículos
- Uso gratuito del servicio postal para distribuir material electoral entre los electores
- Uso de instalaciones, transportes u otros recursos estatales
- Transferencia directa de fondos estatales a los partidos políticos

En todo caso, el método para distribuir fondos estatales directos o indirectos entre los partidos, debe estar claramente establecido en la ley. Puede ocurrir que todos los partidos registrados disfruten de una porción igualitaria de los recursos disponibles. Otro método para determinar el nivel de financiamiento estatal puede ser el respaldo de que dispone cada uno de los partidos sea a través de su número de militantes, del número de adherentes que respaldan sus candidaturas o de los resultados electorales precedentes.

En las democracias en desarrollo, donde la oportunidad para registrarse y tomar parte por vez primera en un proceso democrático puede resultar atractiva para algunos individuos y pequeñas agrupaciones políticas, puede suceder que haya múltiples candidatos conteniendo por un puesto público. En estas situaciones es indispensable valorar la importancia de establecer condiciones equitativas en la competencia a fin de prevenir posibles abusos en el acceso a fondos estatales por partidos o candidatos que no dispongan de apoyo real entre el electorado.

En Brasil, los nuevos partidos pueden solicitar un registro provisional en términos más accesibles de los que exige el registro definitivo, lo que les da la oportunidad de hacer llegar su mensaje a todos los electores del país en un esfuerzo tanto para ganar votos como para obtener el respaldo necesario para acceder al registro definitivo.

La revisión de los informes financieros y contables también debe ser una función del organismo electoral nacional. La investigación de cualquier queja o alegato de fraude, abuso o alguna otra irregularidad también debe ser parte de sus obligaciones. Un organismo electoral permanente, a través de su área financiera, puede tener responsabilidad directa de estas funciones.

4.7 GASTOS DE CAMPAÑA

Financiamiento de las campañas

Contender en una elección cuesta dinero y las campañas electorales son cada día más caras. Hay que contar con fondos para establecer una oficina de campaña, contratar personal, hacer la votación, transmitir el mensaje de campaña, y el candidato debe viajar y conocer a los electores. Uno de los factores principales en el aumento en el costo de las campañas es la creciente dependencia del uso de publicidad en los medios masivos de comunicación.

Reglamentación para el financiamiento de las campañas

La mayoría de los sistemas electorales intentan limitar la repercusión del dinero y la influencia de los donadores de sumas cuantiosas mediante la reglamentación del gasto y del financiamiento de las campañas y ofreciendo fondos públicos para estos fines. Reglamentar la asistencia para la campaña política, ya sea ofreciendo trabajo voluntario para ayudar a un candidato preferido o donando fondos y recursos, puede ser delicado ya que se relaciona con cuestiones tales como la libertad de discurso y de prensa.

La mayoría de los sistemas han evitado regular el derecho fundamental de un elector o grupo de apoyar al candidato de su elección. En lugar de ello, se enfocan en la transparencia del proceso de financiamiento, que exige poner a disposición del público la información referente a las donaciones y los gastos. Las leyes para las campañas financieras requieren un proceso constante de informes, y pueden limitar la cantidad de fondos que está permitido recaudar o gastar.

4.8 TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas es otro aspecto importante de la integridad electoral. Después de todo, las elecciones son un medio a través del cual los ciudadanos hacen responsables y sujetos de rendición de cuentas a las autoridades elegidas. Los oficiales electorales son responsables y rinden cuentas por el tipo de proceso electoral que administran.

Los funcionarios electorales utilizan recursos públicos para efectos electorales son responsables y rinden cuentas por el uso de esos recursos. Son responsables de las decisiones que toman y de la forma en que lo hicieron. También lo son de la administración de las elecciones y de su funcionamiento. Rinden cuentas por el cumplimiento de las leyes y regulaciones y por haber desarrollado sistemas adecuados para supervisar ese cumplimiento así como para detectar dispendios, fraudes y abusos.

La rendición de cuentas es un asunto público. Los partidos políticos y los candidatos también son responsables y sujetos a rendir cuentas por la forma en que participan y hacen actos de campaña. Los grupos de interés y de cabildeo también lo son. Los observadores y vigilantes también son responsables por la forma en que observan y presentan reportes. Los electores son responsables por la forma en que participan. Para mayor información sobre la responsabilidad y rendición de cuentas de partidos y candidatos.

Ser transparente y rendir cuentas

La transparencia en las instituciones electorales así como en sus actividades es esencial para forjar la credibilidad y legitimidad institucional de las elecciones que administran. Un organismo de administración electoral puede lograr la transparencia de diversas formas, que incluyen las siguientes:

- Informes constantes al público a través de los medios. Conferencias de prensa, publicación de información fáctica, de los problemas identificados y de las decisiones tomadas para resolverlos;
- Informes constantes al órgano oficial de supervisión, a los comités del Congreso o parlamentarios de supervisión, sobre el progreso logrado, las dificultades que se han presentado y las áreas que requieren apoyo adicional. Poner estos informes a disposición del público es también un mecanismo útil;
- Sostener reuniones constantes con los candidatos y los partidos políticos. Esto puede consistir en distribuir información, responder a preguntas referentes a los procedimientos y de otro tipo, y solicitar opiniones sobre los protocolos o los anteproyectos de reglamentos; y
- Permitir que los observadores sean testigos del proceso de toma de decisiones electorales. Éstos pueden ser representantes de partidos políticos, observadores de la sociedad civil o la prensa.

La transparencia contribuye a la rendición de cuentas ya que pone de manifiesto las responsabilidades específicas de las personas involucradas. Los funcionarios públicos y otras personas a quienes se confían los recursos públicos deben ser responsables ante el público y ante otros niveles y ramas del gobierno por las acciones y por los recursos públicos que emplean para llevar a cabo las elecciones.

A primera vista, la rendición de cuentas parece una cuestión más técnica y menos interesante que otros de los principios guía. Aún así, es vital. Cada candidato y partido deben tener una garantía razonable de que sus rivales obedecerán las leyes. Los votantes ordinarios y la prensa también necesitan tener confianza en ello. La confianza en la integridad del proceso electoral requiere una administración eficiente y que rinda cuentas.

Si se va a evitar el fraude electoral, las autoridades responsables de integrar el registro electoral, de organizar la votación y de contar los votos, requieren tener la capacidad de explicar y justificar sus procedimientos.

Si van a existir límites para los gastos de campaña de los candidatos, deben existir regulaciones acerca de los procedimientos a seguir, con el propósito de asegurar que los límites no van a ser sobrepasados.

4.9 LOS INFORMES ANUALES, DE CAMPAÑA Y LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN

Muchos sistemas electorales exigen la publicación de la información sobre el financiamiento de las campañas a fin de que los electores sepan quién está apoyando a los candidatos, y si este hecho puede influir en futuras decisiones que tome quien gane el cargo. La publicación de la información financiera se hace habitualmente mediante informes periódicos por parte de los candidatos, los partidos políticos, los comités de acción política y los miembros de grupos de presión.

Estos informes revelan la cantidad de fondos recaudados y gastados. El informe debe incluir información suficiente para que las autoridades puedan determinar si las leyes financieras de la campaña se están respetando y para que los electores sepan quién está apoyando a los candidatos.

Aun cuando los partidos estén obligados a presentar una declaración contable después de cada elección, rara vez lo hacen.

4.10 COSTO DEL VOTO EN LAS ELECCIONES DEL DISTRITO FEDERAL EN EL AÑO DEL 2003

4.10.1 PRESUPUESTO OTORGADO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS

MARCO NORMATIVO.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su fracción II, precisa que el financiamiento público para los Partidos Políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Asimismo, de conformidad con el artículo 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los Partidos Políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y contarán durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal (gastos de campaña) y de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 26, inciso c), del Código Electoral del Distrito Federal, es prerrogativa de los Partidos Políticos participar en los términos de dicho ordenamiento, del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

PROCEDIMIENTO PARA OTORGAR FINANCIAMIENTO PÚBLICO A LOS PARTIDOS.

El financiamiento para Partidos Políticos es el cálculo que se realiza con base en el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del DF que para este caso corresponde al corte del mes de noviembre de 2002, el cual

asciende a 6,729,980 ciudadanos; y el factor 65 por ciento del salario mínimo general vigente en el DF que entro en vigor a partir del primero de enero de 2003 que es de \$43.65 pesos, entonces el 65 por ciento de \$43.65 es 28.3725 pesos que multiplicado por los ciudadanos inscritos en el padrón resulta \$190,946,357.55 millones de pesos que es entonces el monto del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes de los Partidos Políticos

De conformidad con el artículo 30, párrafo primero del CEDF, los Partidos Políticos con representación en la ALDF tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, otorgándoseles el 30% de forma igualitaria del presupuesto asignado, y el 70% restante se deberá distribuir según el porcentaje de la votación efectiva emitida que hubiesen obtenido cada uno de los Partidos Políticos con derecho, en este caso el de la elección anterior o sea la del año 2000.

En este orden de ideas los Partidos Políticos con representación en la ALDF, son:

- a) Partido Acción Nacional
- b) Partidos Revolucionario Institucional**
- c) Partido de la Revolución Democrática
- d) Partido Verde Ecologista de México**

De acuerdo al artículo 30,fracción IV del CEDF, que dice que los Partidos Políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección (2000) o que carecen de representación en la ALDF, les corresponde también financiamiento público estos Partidos son:

- a) Partido del Trabajo
- b) Convergencia**
- c) Partido de la Sociedad Nacionalista
- d) Partido Alianza Social.**
- e) México Posible**

- f) Partido Liberal Mexicano
- g) Fuerza Ciudadana

Así el financiamiento para Partidos Políticos es como sigue:

De conformidad al financiamiento otorgado que es de 190,946,357.55 millones ,el 30% es 57,283,907.28 que se distribuye en forma igualitaria a los Partidos Políticos con representación en la ALDF (PAN,PRI,PRD y PVEM) por lo que cada partido le corresponde 14,320,976.82 millones de pesos; y el 70 % del financiamiento cuyo monto es de 133,662,450.26 millones de pesos corresponderá de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en la elección inmediata anterior:

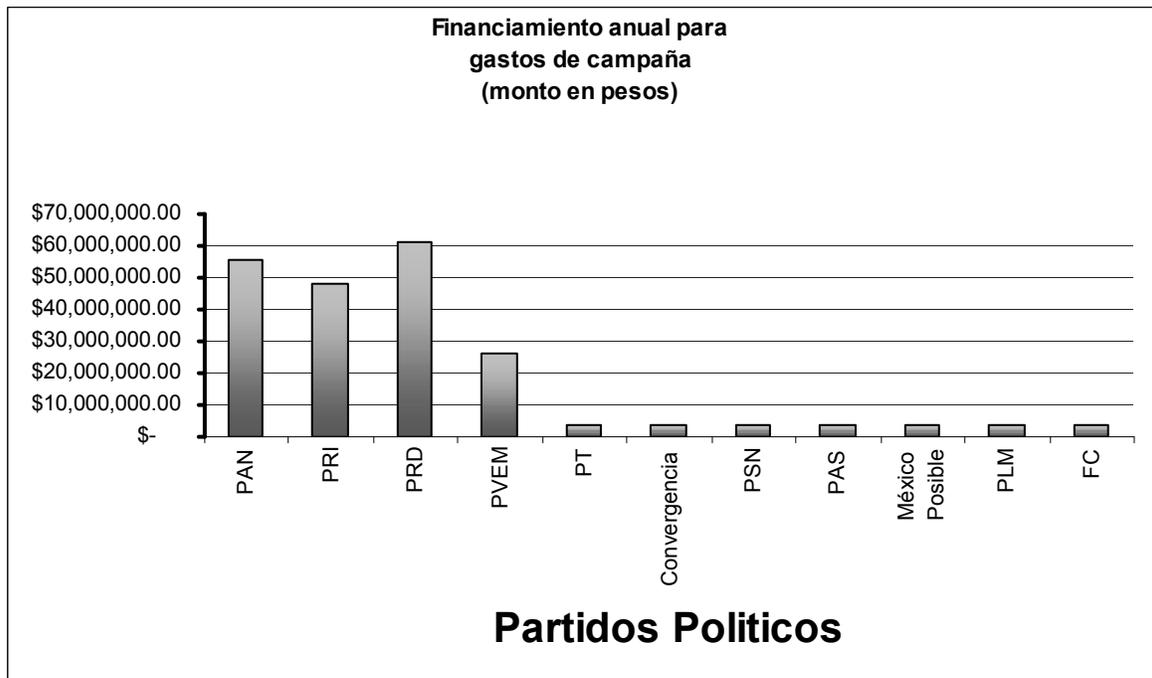
PARTIDO	VOTACIÓN	PORCENTAJE	MONTO(70%)	MÁS MONTO DEL 30%
PAN	1,180,781	30.9016	\$41,303,835.73	\$14,320,976.82
PRI	957,638	25.0619	\$33,498,349.62	\$14,320,976.82
PRD	1,338,779	35.0365	\$46,830,644.39	\$14,320,976.82
PVEM	343,899	9.0000	\$12,029.620.52	\$14,320,976.82
TOTAL	3,821,097	100	\$133,662,450.2663	\$14,320,976.82

Y de conformidad con el artículo 30, fracción IV les corresponderá el 2 por ciento del financiamiento total (190,946,357.55 millones de pesos) a los Partidos Políticos sin representación en la ALDF y los de reciente registro o sea 3,818,927.15 millones de pesos.

De acuerdo a este procedimiento el financiamiento público para Partidos Políticos queda como sigue:

Partido Político	Financiamiento anual para gastos de campaña (monto en pesos)	Ministraciones campaña (monto en pesos)		
		Febrero (50%)	Abril (25%)	Junio (25%)
Partido Acción Nacional	\$ 55,624,812.55	\$ 27,812,406.28	\$13,906,203.14	\$13,906,203.14
Partido Revolucionario Institucional	\$ 47,819,326.44	\$ 23,909,663.22	\$11,954,831.61	\$11,954,831.61
Partido de la Revolución Democrática	\$ 61,151,621.21	\$ 30,575,810.61	\$15,287,905.30	\$15,287,905.30
Partido Verda Ecologista de México	\$ 26,350,597.35	\$ 13,175,298.68	\$ 6,587,649.34	\$ 6,587,649.34
Partido del Trabajo	\$ 3,818,927.15	\$ 1,909,463.58	\$ 954,731.79	\$ 954,731.79
Convergencia	\$ 3,818,927.15	\$ 1,909,463.58	\$ 954,731.79	\$ 954,731.79
Partido de la Sociedad Nacionalista	\$ 3,818,927.15	\$ 1,909,463.58	\$ 954,731.79	\$ 954,731.79
Partido Alianza Social	\$ 3,818,927.15	\$ 1,909,463.58	\$ 954,731.79	\$ 954,731.79
México Posible	\$ 3,818,927.15	\$ 1,909,463.58	\$ 954,731.79	\$ 954,731.79
Partido Liberal Mexicano	\$ 3,818,927.15	\$ 1,909,463.58	\$ 954,731.79	\$ 954,731.79
Fuerza Ciudadana	\$ 3,818,927.15	\$ 1,909,463.58	\$ 954,731.79	\$ 954,731.79
Total	\$ 217,678,847.60	\$108,839,423.85	\$54,419,711.92	\$54,419,711.92

Fuente: Memoria General del Proceso Electoral Local Ordinario 2003, Acuerdo del Consejo General del IEDF ACU-04-03, ACU-03-03 y ACU-04-03



Un monto equivalente al financiamiento público de sus actividades ordinarias permanentes tendrán derecho a recibir los Partidos Políticos en año electoral, así en el 2003 recibieron \$217,678,847.60, distribuido de la misma forma como

se muestra en la tabla "A", con la diferencia que las ministraciones son mensuales.

De esta forma el financiamiento para Partidos Políticos del total del presupuesto otorgado al Instituto Electoral del Distrito Federal (756,644,944.55 millones de pesos) representa el 42.6 por ciento del total (557,311,098.14 incluyendo otras prerrogativas).

COSTO DEL VOTO

"Cada voto emitido tuvo un costo promedio de 74 pesos si se toman como base las prerrogativas entregadas para campañas a los 11 partidos que participaron en la contienda. Si hubieran votado todos los electores en el Distrito Federal, el costo del voto hubiera sido de 7 pesos."²²

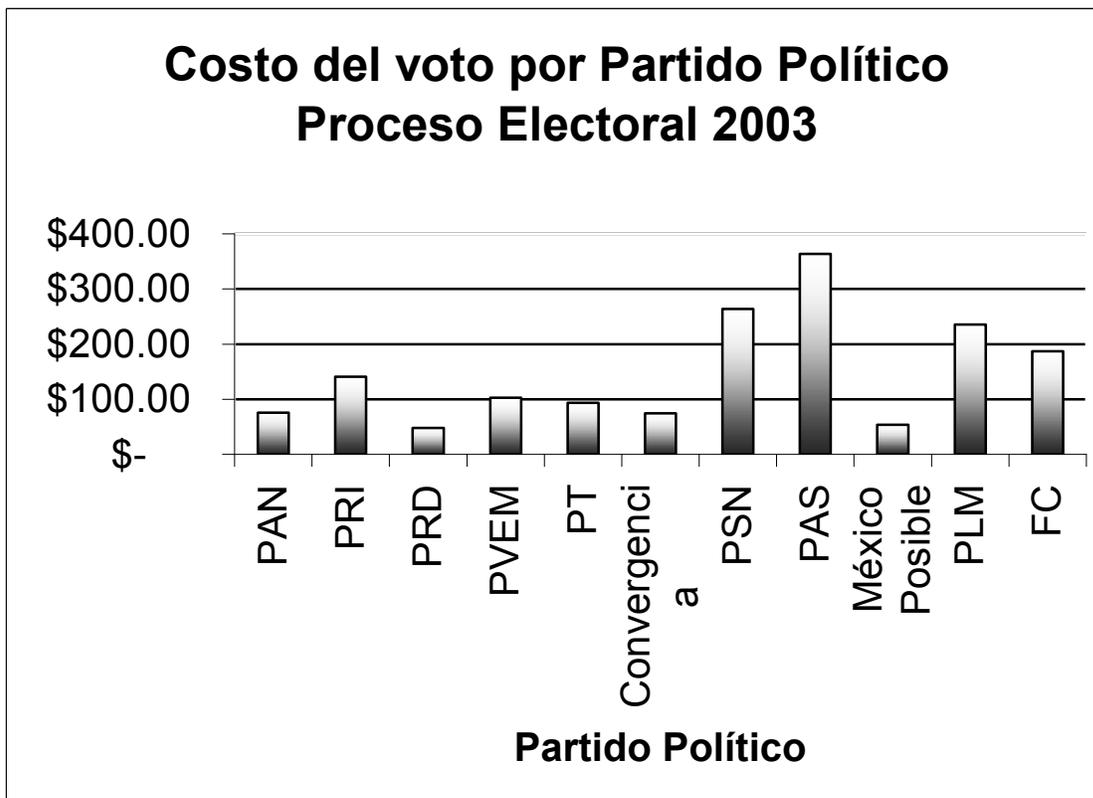
El presupuesto 2003 aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para el Instituto Electoral del Distrito Federal fue de 756,644,944.95 millones de pesos, de los cuales 557,311,098.14 millones correspondió a prerrogativas para las Asociaciones Políticas acreditadas ante el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Como producto de ese hecho, el costo del voto se incrementó de 73.4 pesos, que fue el cálculo inicial del voto potencial realizado por el IEDF, a 189 pesos, que resultan de dividir el presupuesto destinado de la elección –557,311,098.140 millones de pesos- entre 2 millones 944,725 ciudadanos que acudieron a las urnas, es decir, un nivel de participación de apenas 43.86% con respecto a los 6 millones 729 mil 980 electores registrados en el Distrito Federal¹².

²² Periódico La Jornada, Diciembre del año 2003

²³ Acuerdo del Consejo General del IEDF-ACU-141-02

Partido Político	Financiamiento anual para gastos de campaña (monto en pesos)	Votación Obtenida	Costo del Voto (financiamiento/votación Obtenida)
Partido Acción Nacional	\$ 55,624,812.55	738,358	\$ 75.34
Partido Revolucionario Institucional	\$ 47,819,326.44	339,614	\$ 140.80
Partido de la Revolución Democrática	\$ 61,151,621.21	1,276,206	\$ 47.92
Partido Verde Ecologista de México	\$ 26,350,597.35	256,589	\$ 102.70
Partido del Trabajo	\$ 3,818,927.15	40,749	\$ 93.72
Convergencia	\$ 3,818,927.15	51,126	\$ 74.70
Partido de la Sociedad Nacionalista	\$ 3,818,927.15	14,465	\$ 264.01
Partido Alianza Social	\$ 3,818,927.15	10,495	\$ 363.88
México Posible	\$ 3,818,927.15	70,955	\$ 53.82
Partido Liberal Mexicano	\$ 3,818,927.15	16,230	\$ 235.30
Fuerza Ciudadana	\$ 3,818,927.15	20,411	\$ 187.10



EL COSTO DEL VOTO MÁS CARO FUE DEL:

El voto del Partido Social Nacionalista fue el más caro de todos, ya que ascendió a 363.88 pesos.

PERSONAS QUE VOTARON

Los pasados comicios votaron 2 millones 944 mil 725 personas.

EN EL AÑO 2000 SUFRAGARON EL 67.56 POR CIENTO DE LOS INSCRITOS EN EL PADRÓN Y EN EL 2003 VOTÓ EL 43.74 POR CIENTO.

FECHA DE LAS ELECCIONES 6 DE JULIO DE 2003.

¿QUÉ SE ELIGIERON?

En la jornada electoral del domingo, en la que se eligieron:

40 Diputados de Mayoría Relativa a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

16 Jefes Delegacionales

26 Diputados por Representación Proporcional

ABSTENCIONISMO

Un 56.14 % de abstencionismo

4.11 ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA DEL PROCESO ELECTORAL 2003

Unidad Programa	Presupuesto ordinario	Presupuesto especial (proceso electoral)
1Presidencia del Consejo	\$ 1,741,369.99	\$ 14,423,897.01
2Consejeros Electorales	\$ 2,506,440.72	\$ 37,224,409.68
3Secretaría Ejecutiva	\$ 1,460,039.40	\$ 13,545,111.02
Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación		
4Cívica	\$ 11,563,380.67	\$ 25,292,770.38
5Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas	\$279,878,888.50	\$321,768,595.20
6Dirección Ejecutiva de Organización Electoral	\$ 36,367,382.23	\$ 19,500,355.74
Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio		
7Profesional Electoral	\$ 8,643,866.08	\$ 104,088,470.60
8Dirección Ejecutiva del Registro de Electores	\$ 7,537,301.93	\$ 18,549,630.90
9Unidad de la Contraloría Interna	\$ 1,981,279.25	\$ 9,506,838.56
10Unidad de Informática	\$ 18,545,268.37	\$ 20,242,163.17
11Unidad del Secretariado	\$ 5,515,821.17	\$ 12,567,423.09
12Unidad de Coordinación y Apoyo a Órganos Desconcentrados	\$ 939,139.53	\$ 10,463,082.43
13Unidad de Comunicación Social	\$ 12,064,381.45	\$ 11,729,638.90
14Unidad de Documentación	\$ 1,765,836.46	\$ 7,353,982.54
15Unidad de Asuntos Jurídicos	\$ 2,997,073.75	\$ 12,428,344.49
16Órganos Desconcentrados	\$ 112,569,022.06	\$ 169,194,837.81
	\$506,076,491.56	\$807,879,551.52



Si bien el presupuesto asignado al IEDF fue de 756, 611,044.05 millones de pesos con las modificaciones hechas por la ALDF, podemos observar que el mayor porcentaje de los recursos destinados son parte de lo que se les otorga a los Partidos políticos y del buen uso que hagan de los mismos.

PROPUESTA

PROPUESTA

PROPUESTA DE FINANCIAMIENTO

Patrocinando Cenas y Ocasiones Sociales

El número de asistentes para la recolección de fondos a la cena y el dinero recolectado varia de un rango de docenas a cientos. Deberán haber tantos invitados como sea posible para que cada uno pueda verse involucrados en una conversación detallada con los líderes del partido. Sin embargo la ocasión será lo suficientemente personal como para que los líderes tengan breve contacto con algunos y saluden de mano a unos cuantos. De cualquier modo, existirían algunos premios de exclusividad, posiblemente con la firma de fotografías del líder o membresías a un club diseñada especialmente limitado a los contribuyentes que den cierta cantidad. Además, el éxito de la cena de recolección de fondos se perfila para darle a los presentes la sensación de que son miembros de una elite social o de negocios, y tendrán la oportunidad de ver y ser vistos por otros lo suficientemente prominentes como para poder costear el pago de un boleto. El costo de un boleto para esta clase de eventos puede variar.

Contribuciones en Especie

Los partidarios pueden ayudar en el aspecto financiero a un partido o candidato, no solo por medio de regalos en efectivo sino incluso proporcionando bienes y servicios a bajo o sin costo alguno, que de cualquier forma tendrán que ser conseguidos.

Durante una campaña electoral, un partidario adinerado puede poner un avión o un auto privado a disposición de los líderes del partido. Habilitar casas o apartamentos disponibles para los que trabajan en la campaña evita el pago de hoteles. Los simpatizantes pueden descubrir, accidentalmente o a propósito, que tienen excedente de plumas, computadoras y otras cosas útiles, las cuales son entonces vendidas al partido a precios bajos.

Los sindicatos, corporaciones, u otros patronos pueden ofrecer empleados pre-pagados a fin de que ofrezcan sus servicios a la campaña electoral de un partido. Alternativamente, los voluntarios pueden usar sus vacaciones para llevar a cabo actividades del partido, mientras que pueden incluso actuar como voluntarios.

Rendimiento de cuentas por las contribuciones en Especie

Las contribuciones en especie originan tantos problemas teóricos como prácticos en el rendimiento de cuentas. Estos problemas son especialmente importantes cuando se aplican en las regulaciones relacionadas a los límites de gastos de campaña, la revelación de los requerimientos y restricciones sobre ciertas categorías de contribuciones (por ejemplo de corporaciones, sindicatos o donantes extranjeros).

Ganancias de las Actividades de Negocios Propiedad de los Partidos

Diferentes actividades caen en esta categoría. Primero, hay actividades genuinas de negocios, incluida la venta propaganda, distintivos, y otros objetos con propósitos propagandísticos; segundo, hay esquemas que pueden involucrar elementos de presión o de extorsión; tercero, "las actividades de negocio" pueden ser fantasmas y un método para evitar las regulaciones a las donaciones políticas.

Venta de Literatura y otras Actividades de Negocio

Los partidos tienen razones políticas sólidas para vender literatura y carteles aún con pérdida. Después de todo, la campaña requiere que sean distribuidos tan ampliamente como sea posible, lo cual requiere precios de venta bajos o distribuciones gratis. Sin embargo, las organizaciones partidistas pueden decidir tomar una línea más rígida por lo que hace a los precios de los materiales y literatura de campaña, ayudando a cubrir sus costos logrando aún obtener ciertas ganancias. Pueden incluso vender parafernalia política tal como insignias, corbatas, camisetas, cintas, té o cerveza, y hasta tarjetas de Navidad.

Los modernos esquemas de negocios adoptados por algunos partidos políticos incluyen tarjetas de crédito de "afinidad". Mediante arreglos con bancos, los sustentadores del partido pueden usar una versión de una tarjeta de crédito. Esto usualmente tiene un logotipo especial de partido y el banco administrador de la tarjeta remitirá un pequeño porcentaje de todas las compras hechas con la tarjeta- usualmente de un 0.25 por ciento- a los fondos del partido.

Negocios Fantasma

Cuando las corporaciones o los individuos están sujetos a onerosas restricciones legales sobre donaciones, o cuando hay un posible estigma que acompaña a las contribuciones, una forma de evasión de los límites sobre las cantidades que pueden ser donadas o de evadir las reglas de revelación es el disfrazar una contribución como una transacción de negocios.

Una técnica involucra el intercambio de dinero para algunos servicios proporcionados por el partido. Una segunda técnica involucra la provisión de servicios o bienes a los partidos o candidatos a cambio de algunos pagos, pero

a una tarifa por debajo del mercado. Lo anterior no se recomienda, ya que se estaría actuando de manera incorrecta.

Financiamiento por Organizaciones de Base

Actividades Voluntarias

En los partidos políticos con un gran número de miembros y una red de organizaciones de partido local, el otorgamiento de fondos locales puede proporcionar una importante fuente de dinero. El financiamiento recolectado en las organizaciones de base puede ser suficiente no únicamente para mantener el bajo nivel de las organizaciones de partido y para cubrir los costos locales de las campañas, sino también para subsidiar las oficinas del partido.

Una fuente básica de fondos locales es la membresía de suscripción. Pero esta no es la única fuente y no es siempre la más importante. Mientras que el otorgamiento de fondos por parte de las organizaciones centrales de partido involucran típicamente la búsqueda por un número relativamente pequeño de grandes contribuciones, la técnica a nivel local es exactamente lo contrario. Aquí, el total se construye de un gran número de actividades voluntarias que involucran una masa de miembros y sustentadores.

Las actividades voluntarias de otorgamiento de fondos pueden absorber una gran cantidad de tiempo y energía. De acuerdo con un punto de vista, la aportación de fondos distrae a los activistas de partidos locales de las actividades políticas más productivas tales como llevar a cabo debates políticos acerca de la importancia de las políticas, la recolección de peticiones políticas, y cosas así. Pero la necesidad de recolectar dinero puede tener efectos colaterales benéficos. Proporciona un poderoso incentivo para reclutar nuevos miembros. Los eventos para la aportación de fondos que son completamente o

en gran parte de forma social algunas veces tiene el efecto de unir grupos de sustentadores de partidos que, al tiempo de una campaña de elección, están entonces más preparados para llevar a cabo su trabajo político.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Para los tiempos actuales se determina que se deben de economizar y usar con racionalidad los recursos públicos que les son asignados a los partidos políticos que se encuentran compitiendo en el Distrito Federal, ya que de ahí depende que de esas economías se tengan mas recursos para asignarlos a programas prioritarios y así evitar el dispendio.

También se considera necesario reducir el tiempo de las campañas, reglamentar las precampañas y disminuir el financiamiento de los partidos; así como bajar el costo a la propia organización electoral, es decir, del Instituto Electoral del Distrito Federal.

También es fundamental la existencia de un modelo mixto de financiamiento público y privado que contemple las actividades permanentes y electorales de los partidos políticos.

Un sistema de financiamiento público debe de garantizar:

- a) El derecho de asociación política
- b) El principio de independencia de los órganos del Estado
- c) El principio de igualdad.

Se tienen que asegurar condiciones equitativas en al contienda electoral, facilitando a los partidos políticos un acceso equivalente a todos los medios de comunicación masiva, de modo que se asegure un efecto neutral de los recursos públicos.

Se debe de limitar y ampliar la difusión de las contribuciones individuales, estableciendo la obligación de informar los partidos a la autoridad electoral. Aunque los límites pueden ser burlados eventualmente, la obligación de divulgar obliga a la transparencia y a la diversificación de las fuentes de financiamiento de los partidos.

Comprobación efectiva de los gastos de los partidos políticos, como requisito ineludible para recibir el beneficio del financiamiento público.

Fortalecimiento de los procedimientos y mecanismos de supervisión. La reforma mexicana constituye una buena guía en esta materia:

Establecimiento de órganos internos de vigilancia, tales como los Consejos o Comités de Control Ético, que trabajen en coordinación con las auditorías internas de los partidos.

Colocación de mayores recursos para educación cívica y labores de formación y capacitación de cuadros dirigentes, con el fin de lograr un mayor nivel de desarrollo de la cultura política en la región propiciando un cambio en los valores y actitudes de la clase política.

Cumplimiento efectivo de la obligación de los funcionarios públicos de rendir cuentas. En esta dirección es importante contar con legislación que permita dar seguimiento puntual a las variaciones en la situación patrimonial de los funcionarios de elección popular, mediante la presentación de declaraciones juradas de su patrimonio, auditadas por contador público certificado, al inicio de su postulación, una vez al año, y al dejar el cargo. Aunque muchos funcionarios han encontrado formas de encubrir sus bienes, registrándolos a nombre de terceros, de sociedades o, hasta de su cónyuge, medidas de este

tipo previenen al funcionario de la actitud vigilante que esta asumiendo la sociedad civil.

Fortalecimiento y desarrollo de los mecanismos regulatorios, así como de las destrezas y capacidades de los recursos humanos de los órganos de supervisión y fiscalización.

Revisión periódica del sistema de sanciones a la violación de los principios y procedimientos del financiamiento partidario. En este sentido, debe establecerse que los partidos y candidatos que reciban contribuciones en forma ilegal, que no reporten al totalidad de las contribuciones, o que no cumplan con las regulaciones existen, serán sancionados y podrán perder el derecho que tengan al financiamiento público en una suma igual al doble o más de la suma recibida ilegalmente. De violar otras regulaciones, podrían ser sancionados con la pérdida de la totalidad de la contribución estatal, sin perjuicio de establecer responsabilidades civiles o penales contra los representantes del partido cuando el caso lo amerite.

La fiscalización del financiamiento de los partidos es una responsabilidad compartida entre los órganos del Estado, los partidos políticos y la sociedad no estatal. Sin embargo, el aumento en conciencia crítica de la sociedad civil esta llamada a ser el motor que genere reacciones y respuestas, que impriman indebidamente la transparencia en el curso de una actividad, como la política, que nunca debió dejar de ser una tarea noble y digna.



BIBLIOGRAFÍA

1. Alemán Velasco. Miguel. Las finanzas de la política. Editorial Diana. México, 1995.
2. Bautista Zaragoza. La profesionalización de los funcionarios de la Mesa directiva de Casilla en el Distrito Federal. Editorial IEDF. México, 2002.
3. Becerril Traffon, Rodolfo, La República, Por un Poder Legislativo Renovado, México, 2001.
4. Domínguez Vargas, Sergio, Teoría Económica, Editorial Porrúa, México, 2000.
5. Fernández Santillán José F. Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal. Colección Sinergia. México, 2001.
6. Flores Molina. La reforma Política del Distrito Federal. Editorial. IEDF. México, 2001.
7. Hernández, Rogelio, Relaciones del Poder Legislativo con los Poderes Ejecutivo y Judicial, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México, 2000.
8. Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM. Aspectos Jurídicos del financiamiento de los partidos políticos. UNAN, México, 1993.
9. Instituto Electoral del Distrito Federal. Características de los 40 Distritos Electorales Locales. Editorial. IEDF. México 2002.

10. Instituto Electoral del Distrito Federal. Memoria General del Proceso Electoral Local Ordinario 2000. Editorial IEDF. México 2001.
11. Instituto Electoral del Distrito Federal. Comparativo de las elecciones locales de 2000 y 2003 en el Distrito Federal. Editorial IEDF. México 2005.
12. International Institute for democracy and electoral assistance. Administración y costo de Elecciones proyecto ace. IDEA.
13. Kelsen, Hans, Esencia y valor de la democracia. Editorial Porrúa, México, 1980.
14. Larrosa Manuel y Leonardo Valdés. Elecciones y partidos políticos en México, 1994. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1996.
15. Loredó Méndez, José Vicente, La Reelección de los Legisladores, México, Editorial Porrúa, 2000.
16. Lujambio, Alonso, Federalismo y Congreso en el Cambio Político en México, UNAM, México, 1996.
17. Martínez Silva Mario. Manual de Campaña teoría y práctica de la persuasión electoral. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. México. 1982
18. Naghi Namakforoosh Mamad. Mercadotecnia Electoral, tácticas y estrategias para el éxito político. Editorial LIMUSA. México 1994.

19. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Observación de gastos de campaña para jefe de gobierno del distrito federal 1997. Academia Mexicana de Derechos Humanos. 1997.

119

20. Sáez Lozano José Luis. Economía y política en democracia. Editorial PIRÁMIDE. 2000.

21. Sartori Giovanni, Elementos de teoría política, Editorial Alianza, España, 1999, página 123.

22. Vázquez, Torres, Norma Angélica, Elementos de Economía, Editorial McGrawill, México, 2001.

HEMEROGRAFÍA

Periódico Reforma

Periódico El Universal

Periódico Crónica

Periódico La Jornada

LEGISLACIÓN

Código Electoral del Distrito Federal

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal