



---

---

## **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA Y VINCULACIÓN**

**SEMINARIO DE TITULACIÓN EN ECONOMÍA PÚBLICA**

### **ENSAYO :**

***TÍTULO: “ANÁLISIS PARA DETERMINAR LA EFICIENCIA, EN EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO ASIGNADO AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA LAS ELECCIONES FEDERALES ORGANIZADAS DE 2000-2012 EN MÉXICO”.***

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**QUE PRESENTA**

**GABRIEL ALMERALLA SAAVEDRA**

**Asesor: Mtro. José Manuel Guzmán González**

**Revisor: Mtro. Alfredo Córdoba Kuthy**

**Para obtener el grado de licenciado en economía**

**Ciudad Universitaria, Distrito Federal, octubre 2014**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## Dedicatorias

Para mi hija Gabriela Montserrat, para que sea un ejemplo de superación

Para mis padres y mis hermanas

Para mi familia

## Agradecimientos

Agradezco, en primer lugar a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), donde me fue posible cursar mis estudios de licenciatura en la Facultad de Economía en Ciudad Universitaria, donde tuve la oportunidad de contar con una beca por nivel académico que me permitió seguir estudiando, asimismo, pude participar como profesor adjunto a nivel licenciatura y como Coordinador de Prácticas Profesionales en el Programa Académico PAPIME.

En segundo lugar me siento orgullo de pertenecer al Servicio Profesional del Instituto Nacional Electoral (INE), donde se enfoca el presente trabajo.

Por otra parte, siento el agrado de haber colaborado en el Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática (INEGI), en el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), en el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM).

Por último, este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo del Taller de metodología para la elaboración de un trabajo de tesina o tesis y al asesor Dr. Leonel Pereznieta Castro, así como al asesor del ensayo Mtro. José Manuel Guzmán González, y el revisor Mtro. Alfredo Córdoba Kuthy.

## **Abreviaturas más usuales**

CAPUFE	Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios
CFT	Comisión Federal de Telecomunicaciones
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Defensa del Usuario de las Instituciones Financieras
DEA	La Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto.
DRMyS	Dirección de Recursos Materiales y Servicios de la DEA
EUA	Estados Unidos de América
IEDF	Instituto Electoral del Distrito Federal
IFE	Instituto Federal Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LEGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LFPyRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
SIGA	Sistema Integral de Gestión Administrativa del IFE
SPE	Servicio Profesional Electoral (IFE)
SAAS	Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de los Órganos Delegacionales.
UNICOM	Unidad de Servicios de Informática
TNE	Teoría neoinstitucionalista del Estado
PND	Plan Nacional de Desarrollo

## Introducción

### Prólogo

El presente ensayo profesional se realizó dentro del Seminario de Economía Pública, que fue impartido por el Centro de Educación Continua y Vinculación de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El trabajo de referencia ayuda a la investigación del comportamiento del presupuesto asignado al IFE, y su relación con el presupuesto del gasto público federal, en el período del 2000-2012, haciendo énfasis en los años 2000, 2003, 2006, 2009, y 2012 años donde se realizaron elecciones federales en México.

En el caso del año 2009, se tienen nuevas responsabilidades del IFE, con la administración del uso de los medios de comunicación masivos (Televisión y radio).

No obstante, que el IFE concluyó su proceso de transición con el INE en abril de 2014, las bases de funcionamiento operativo son las mismas. Por lo anterior, las aportaciones del presente trabajo, sirven para mejorar procedimientos en materia de recursos humanos y financieros, sobre todo en órganos desconcentrados (Juntas Distritales Ejecutivas). El cambio institucional no se traducirá necesariamente en un funcionamiento más eficiente, lo que se busca es lograr una estructura más estable que dé mayor certidumbre a los procesos electorales federales y locales, teniendo en cuenta las normas formales y las decisiones políticas.<sup>1</sup>

Finalmente se pudo comprobar la hipótesis sostenida en este trabajo, sin embargo, en el apartado de conclusiones se destaca que elementos favorecen más la eficiencia en el ejercicio del gasto y que factores afectan o inhiben el mismo.

### Justificación y delimitación

El presente ensayo, cuenta con la metodología que es exigible para una tesis de licenciatura, esto es una hipótesis que guió toda la investigación. Sin embargo, por su extensión y formalidad es un ensayo.

Es conveniente precisar que el IFE, en su actual transformación legal y funcional a INE, reviste una importancia singular, debido a la transcendencia que ha tenido en la vida política y social de México en las dos últimas décadas en las transiciones pacíficas de gobierno (2000 y 2012).

---

<sup>1</sup>North, Douglass C., "Instituciones cambio institucional y desempeño económico", p. 16.

La delimitación de la investigación estuvo enmarcada en un enfoque de investigación que fue mixto (datos cuantitativos y cualitativos), que buscan minimizar las debilidades potenciales de los puntos de vista subjetivos y objetivos que están alejados de la realidad, debido a que permite esquematizar la diversidad de opiniones sobre este tema, teniendo en cuenta variados puntos de vista en ocasiones convergentes y en algunos casos divergentes.

En el contexto antes señalado, la investigación mixta tiene la particularidad de seguir un diseño transformativo secuencial (DITRAS)<sup>2</sup>, donde se proporcionó la misma importancia a los datos cuantitativos como cualitativos en la integración de los resultados finales. La investigación se conformó de una fase conceptual, una fase empírica metodológica (método), fase analítica (análisis de resultados), fase inferencial (discusión) y metainferencias (resultados de ambos enfoques).

Los fundamentos metodológicos, nos permitieron conducir la investigación y poder establecer el tiempo de 2000 a 2012. El enfoque mixto nos permite utilizar el método deductivo, para que por medio de la teoría podemos estudiar el entorno del IFE, y poder aplicar nuestras conclusiones a modelos de mejora continua desarrollados en el capítulo IV que le pueden ser de utilidad futura al IFE (INE).

## **Objetivo General**

1. Analizar los presupuestos anuales aprobados por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la evolución del presupuesto asignado al Instituto Federal Electoral (IFE) durante 2000-2012, y su comparación porcentual con el presupuesto federal, así como determinar los elementos que favorecieron o no el uso eficiente de los recursos públicos, tomando como referencia las mejoras en el sentido Pareto.

## **Objetivos Particulares**

1.1 Comparar de los presupuestos públicos del gobierno federal y el IFE, así como una comparación con el órgano electoral del Distrito Federal (IEDF), durante el período del 2000-2012.

---

<sup>2</sup> *Hernández Sampieri, Roberto, Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar, Metodología de la investigación, McGraw Hill. 5ª. edición, México, pp. 569.*

1.2. Verificar la eficiencia y la eficacia en la aplicación de las políticas públicas impulsadas por el IFE, durante el período del 2000-2012.

1.3. Elaborar dos propuestas de mejora continua, que busquen mejorías en el sentido de Pareto en la asignación y gastos del presupuesto, basados en los resultados obtenidos de la investigación efectuada en el presente ensayo profesional.

### **Planteamiento del problema.**

Análisis para determinar la eficiencia en el sentido de Pareto, en el ejercicio del presupuesto asignado al Instituto Federal Electoral para las elecciones federales organizadas del 2000-2012 en México.

**Analizar.-** La evaluación del presupuesto en base a datos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

**Identificar.-** Las causas o programas que motivaron los ahorros presupuestales.

**Aplicar.-** En la formulación de los anteproyectos de presupuesto analizar los mecanismos de ahorro y las medidas para hacer más eficaz el ejercicio del gasto.

**Relacionar.-** El presupuesto federal con los de otros organismos electorales locales.

### **Determinación de la hipótesis**

**Si** existe una disminución o ahorro del presupuesto y se cumplen los objetivos instituciones **entonces** se presenta una eficiencia en el sentido de Pareto en el funcionamiento del Instituto Federal Electoral, al no afectar la satisfacción de los servicios electorales que se ofrecen a los ciudadanos.

### **Justificación**

**Ventajas.-** Es un tema importante para la Administración Pública Federal, en el IFE, se está impulsando un presupuesto que será evaluado a través de resultados, el proceso de mejora continua (SIGA), busca conocer con más exactitud la comprobación y ejercicio del gasto público, el área más favorecida sería la Dirección Ejecutiva de Administración.



**Desventajas.-** No existe una teoría exacta sobre el comportamiento del gasto público en México. Sin embargo, existe a nivel mundial la teoría de la economía del sector público del premio nobel de economía, Joseph Stiglitz, y en nuestro país tenemos los trabajos sobre Economía del Sector Público impulsada por el Dr. José Ayala Espino.

## PROPUESTAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA ABORDADO

El problema planteado es importante para la Administración Pública Federal, en el IFE, se está impulsando un presupuesto que sea evaluado a través de resultados, el proceso de mejora continua (SIGA), busca conocer con mejor exactitud la comprobación y ejercicio del gasto público, el área más favorecida sería la Dirección Ejecutiva de Administración.

En México, en la actualidad se tiene un problema de falta de captación de ingresos. Se presenta el presente trabajo para sostener que el primer elemento para la asignación de recursos públicos que no sólo proporcione servicios públicos obligatorios sin ninguna calidad (Seguridad pública, ejercito, electoral, educación, etc.), debe ser un ejercicio más eficiente del recurso público y que el mayor remanente de él debe incidir en el crecimiento de la economía, buscando en todo momento mejorías en el sentido de Pareto.

El presente ensayo no pretende fomentar la eficiencia económica, como el fin último que debe perseguir una política pública, un Estado social exitoso es aquel donde se logre no sólo la eficiencia en el sentido de Pareto, sino que esta se traduzca en una utilidad social de la población, con un nivel que vida que busque el beneficio de la población y el combate a la miseria y a la desigualdad social<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Sen, Amartya, *Sobre Ética y Economía*, Alianza Editorial. 1ª. edición, 4ª. reimp., España, pp. 52-56.

## Marco Conceptual

### II.1. Fundamento teórico que debe reunir una institución pública eficiente, teniendo como caso el Instituto Federal Electoral (IFE).

Desde la definición del artículo 41 constitucional, señala que la organización de las elecciones, es una función pública, y que además esta actividad será responsabilidad en el ámbito nacional del IFE. Es una institución nacional que nació para disminuir la incertidumbre que había con el resultado de las elecciones federales, y que ha experimentado cambios institucionales a lo largo de sus 23 años de vida por decisiones políticas o limitaciones formales.<sup>4</sup>

#### *Teoría neoinstitucionalista del Estado*

Si bien el sistema electoral mexicano todavía no tiene un rostro definitivo, es un componente de la democracia que ha logrado consolidarse como un camino viable para resolver pacíficamente la disputa política por el poder y encauzar el conflicto social. Después de más de 150 años de vida independiente el país ingreso a una etapa de transición a la democracia marcada básicamente por la construcción de reglas que ampliaron la representación política en el país, y establecieron un andamiaje institucional encaminado a garantizar la efectividad del sufragio ciudadano y un ámbito de competencia política más equitativo.

El surgimiento de autoridades electorales autónomas fue otro elemento que imprimió confianza y profesionalismo a la organización de las elecciones federales. Con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) los comicios dejaron de ser una tarea gubernamental y se convirtieron en una responsabilidad de Estado. La participación de los ciudadanos como funcionarios de mesas directivas de casilla y consejeros electorales en los consejos del Instituto, configuró un nuevo diseño institucional y vino a garantizar imparcialidad en la recepción del voto y en la resolución de querrelas de tipo electoral.

Si bien son evidentes los avances de la democracia mexicana, la gobernabilidad en las próximas décadas dependerá básicamente de la existencia y consolidación de condiciones que permitan resolver el conflicto por vías legales y exentas de toda violencia.

---

<sup>4</sup>North, Douglass C., "Instituciones cambio institucional y desempeño económico", p. 17.

Federico Reyes Heróles ha advertido de manera importante que “si el imperio de la ley no está garantizado, si las reglas del juego no se cumplen y se hacen cumplir, el temor a la arbitrariedad será un invitado permanente y la prosperidad no echará raíces para todos”.

Con frecuencia escuchamos entre colegas y amigos, el reclamo de que México, es un país rico en recursos naturales, y en contrapartida vemos como nuestros connacionales tienen que emigrar a los EUA, sin embargo, no tenemos una explicación expedida sobre el origen de la asimetría económica entre México y los EUA, a este respecto, existen historiadores como Coatsworth y Lorenzo de Zavala, que han señalado que desde mediados del siglo XIX, se dieron éstas grandes deficiencias son atribuidas a tres factores principalmente:

- a) Deficiente infraestructura de transporte;
- b) Carencia de instituciones legales que respetarán el derecho de propiedad, y
- c) Inestabilidad política en el país.

De acuerdo con los elementos antes enunciados, el primero de índole económica, la segunda de aspecto jurídico y la tercera política, se puede decir que a partir del año de 1990, con aparición del IFE, jugó un papel importante, en la consolidación de la legalidad electoral, lo cual cimentó la consolidación de la democracia en el país, y tiene una incidencia en el tercer factor antes señalado.

Un elemento que tenemos presente desde época de la conquista, colonia, posterior a la independencia de México, porfirismo y hasta finales del siglo XX, es que en México, existió un *déficit democrático*<sup>5</sup>, es por ello que encontramos, que durante el siglo XX, en varias décadas un crecimiento económico, sin embargo, también existían instituciones electorales como la Comisión Federal Electoral a cargo de la Secretaría de Gobernación, que tenía el papel de garantizar la continuidad del régimen político, donde se creó una cultura de no credibilidad en procesos electorales antes la aparición del IFE (1990).

Al analizar el surgimiento de las instituciones post-revolucionarias, tendríamos dos características principales, la primera fue que se crearon instituciones que permitieron crear una estabilidad social y política en el país y en la segunda un crecimiento económico. Sin embargo, se observa que el atraso y la falta de competitividad que surge poco antes de la independencia de México. En 1800 se

---

<sup>5</sup> Frase de Buchanan J.M., que fue tomada de Ayala Espino, José, “Instituciones y desarrollo económico en México”, p. 100.

tenía un ingreso de 438 millones de dólares<sup>6</sup>, que representa el 51% del ingreso total de EUA, el 21% del de Gran Bretaña y el 221% del de Brasil, y el ingreso per cápita ascendía a 132 dólares, que representa el 13% de los EUA, el 16% del de Gran Bretaña y el 140% del de Brasil. Para el año de 1910 en ingreso se tenían 2006 millones de dólares, que representaba el 2% del de EUA, el 5% del de Gran Bretaña, y el 94% del de Brasil, mientras en México durante el siglo XIX, se enfrentó a una serie de problemas políticos internos y externos (intervenciones extranjeras de EUA y Francia), que tienen una gran relación con la falta de instituciones democráticas que procuren o administren la democracia (IFE), que dieran certidumbre y legitimidad a las autoridades emanadas del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Dentro de las características generales que observamos en las instituciones creadas en el siglo XX, notamos que éstas se desarrollaron en una economía mixta encaminadas al sector social, que fue resultado de la revolución mexicana que buscó resultados en el corto plazo, y que tenían dos signos distintivos una sólida estructura legal y una amplia base administrativa que le permitió participar en todos los sectores del país. Vinculado a lo anterior, analizamos la importancia que tuvo la Constitución Política de 1917, -que tiene su origen en la de 1824 que por su técnica jurídica se considera como la única constitución que ha tenido el México independiente<sup>7</sup>-, observamos que en México nunca ha dejado de existir leyes que se encuentren vigentes, en este sentido la correcta aseveración del historiador Luis Rubio, en el sentido de que México han existido leyes, pero no ha existido un Estado de derecho, a este respecto tenemos la postura del economista José Ayala Espino que ha afirmado han existido un sinnúmero de instituciones ineficientes, que fueron resultado del consenso que sólo trato de buscar solucionar las pugnas entre las fracciones económicas y políticas post-revolucionarias, lo que generó la creación de una institución real que fue el Presidencialismo y poderes virtuales sin autonomía como lo fueron el Legislativo y Judicial.

Las instituciones es la base estructural que tiene una sociedad, que permiten la interacción humana, los cambios institucionales reflejan la evaluación que tienen las sociedades a lo largo del tiempo, por lo es necesario conocer su cambio histórico. Las instituciones se conforman de aspectos políticos y sociales que tienen una incidencia en el desempeño de la economía.<sup>8</sup>

Las reglas informales son las que más afectan el cambio institucional, debido a es más lento se aceptación y su modificación.

---

<sup>6</sup> Estas datos corresponden a las estimaciones sobre ingreso nacional, que se disponen en el siglo XIX, por parte del INEGI, "Estadísticas Históricas de México", Tomo I, p. 384.

<sup>7</sup> Arteaga Nava, Elisur "Derecho Constitucional", p. 7.

<sup>8</sup> North, Douglass C., "Instituciones cambio institucional y desempeño económico", p. 13.

## Narrativa por capítulos

*En el primer capítulo*, se indica la importancia del IFE en la vida social y política de México, su cambio institucional, sus características que demuestra como una institución eficiente.

Por otra parte, se desarrollan las particularidades de un proceso electoral, definido dentro de las características de un bien público.

*En el segundo capítulo* se desarrolla el análisis del comportamiento del gasto público federal, durante el período de 2000-2012, realizando un diagnóstico de los antecedentes de cambio estructural dentro del sector público, así como sus mayores problemas y tendencias recientes.

Se menciona la legislación y políticas públicas federales y las impulsadas por el IFE en materia de gasto público durante el período de 2000-2012. Los conceptos de eficacia y eficiencia se desarrollan en el marco administrativo incidiendo en el factor fundamental en el IFE que es el valor social.

En el tercer capítulo, se analiza el gasto público en México y de otros países, y del IFE en comparación con el del IEDF durante el período de 2000-2012.

El primer elemento a describir fue el valor social y el papel que tiene el factor tributario en México, se señala la importancia de la rendición de cuentas y la transparencia se analiza que el presupuesto del IFE tiene una tendencia a largo plazo que busca una mejoría en el sentido de Pareto, a diferencia del presupuesto del IEDF que es estable al largo plazo.

En el capítulo cuarto, se introducen dos procesos de mejora continua en la aplicación del presupuesto que garantiza su uso eficiente y eficaz en el cumplimiento de algunas actividades y su aplicación práctica en Juntas Distritales Ejecutivas.

Las propuestas buscan mejorías en el sentido de Pareto, en la asignación de recursos y una mayor eficacia en los procesos administrativos y en la eficiencia burocrática.

*En el apartado de conclusiones* se indican los hallazgos y, en consecuencia, la comprobación o refutación de la hipótesis. Los puntos que se resultan son: 1) Resultados encontrados, 2) Demostración realizada, 3) Comprobación (refutación) de la hipótesis, 4) Conclusión general.

## Índice General

### Capitulado

Capítulo I.....	1
1.1 Importancia del IFE en la vida social y política de México.....	1
1.2 Particularidades de un proceso electoral definido dentro de las características de un bien público.....	4
Capítulo II.....	8
2.1 Análisis del comportamiento del gasto público federal durante el período de 2000-2012.....	8
2.2 Legislación y Políticas públicas federales y las impulsadas por el IFE en materia del gasto público desarrolladas durante el período de 2000-2012.....	11
Capítulo III.....	18
3.1 Análisis del gasto público del IFE en comparación con otros organismos internacionales, nacionales o de alguna entidad federativa en México.....	18
3.2 Determinación del uso eficiente del presupuesto por parte del IFE del período de 2000-2012.....	24
Capítulo IV.....	29
4.1 Propuestas de procesos de mejora continua en la aplicación del presupuesto que garantice el uso eficiente del presupuesto y el eficaz cumplimiento de las actividades y su aplicación en Juntas Distritales Ejecutivas.....	29
Conclusiones y recomendaciones.....	33
Bibliografía.....	35
Anexos .....	42

## Capítulo I

### 1.1 Importancia del IFE en la vida social y política de México

El cambio institucional que debe experimentar el IFE, debe permitir que la legislación electoral vigente, se traduzca en una base para el desarrollo de la democracia, la modernización administrativa, el uso de nuevas tecnologías como el uso de la boleta electrónica, no debe sustituir al proceso electoral en su conjunto, ni los elementos esenciales de la jornada electoral (Tinta indeleble, Funcionarios de Casilla que fueron previamente insaculados y capacitados, carteles de resultados, etc.), sino que debe ser un instrumento complementario que facilite el escrutinio y cómputo de votos, lo que ofrecerá será agilidad y transparencia en los resultados finales, por lo que la eficacia no debe estar en contra del consenso social.

Partamos de un hecho de que no existe un diseño específico de institución preestablecido, se debe buscar la eficacia que permita un cambio institucional que tenga como respaldo un estudio previo de su comportamiento en un lapso considerable de tiempo.

La evolución y desarrollo de las instituciones públicas requiere tiempo y estos procesos existen períodos de estancamiento o en ocasiones de retroceso, como consecuencia de conflictos políticos, problemas de presupuesto (situación económica y social). El desarrollo institucional es un proceso acumulativo que genera cambios en diversas áreas dentro de la institución que al final complementan el cambio institucional.

Dentro de los elementos que debemos considerar en el IFE para lograr una institución eficaz se requiere<sup>9</sup>:

- 1) Que su diseño permita complementar la realidad existente de los Partidos Políticos Nacionales, Agrupaciones Políticas Nacionales, en razón de las tecnologías disponibles en materia electoral y administrativa;
- 2) Innovar para distinguir las áreas que tienen poca funcionalidad operativa;
- 3) Generar un intercambio abierto de información, con la finalidad de una transparente rendición de cuentas, y
- 4) Promover la competencia entre jurisdicciones, lo que permite mejorar la eficiencia de la institución en el largo plazo, al incentivar el comportamiento de integrantes de la misma.

La solidez de las instituciones públicas es el signo distintivo de las sociedades modernas, debido a que el fracaso de ellas afecta significativamente a los estratos

---

<sup>9</sup> Elementos tomados del "Informe sobre el desarrollo mundial 2002" elaborado por el Banco Mundial, p. 3.

más desprotegidos del país. El papel que las instituciones públicas eficaces ofrecen a otras instituciones vinculadas a ellas o la sociedad en su conjunto es fundamental. En este sentido el IFE junto con otras instituciones civiles y educativas a jugado un rol trascendente en la consolidación de la democracia en el país, lo que fortalece a las instituciones, al gobierno en sus decisiones públicas.

Una de las características que debe reunir una institución pública es que los cambios que esta tenga deben ser acorde al desarrollo del país donde se genera para evitar un desfase institucional.

Tomando como base al IFE, este deberse convertirse en una institución más eficiente de acuerdo con los criterios del Banco Mundial, estos cambios se reflejarían en tres planos, capacidad administrativa (automatización de procesos administrativos), el capital humano (SPE) y la utilización de tecnología apropiada (telecomunicaciones y boleta electrónica), que tendrían las siguientes características:

- ✚ Es necesario simplificar los aspectos administrativos, que éstos sean más claros y precisos que no permitan ambigüedades que dificultan su correcta auditoría y fiscalización posterior;
- ✚ Para el diseño de las innovaciones de una institución pública es necesario conocer los alcances de las normas legales, las condiciones sociopolíticas del país, son más apropiadas del país y los recursos disponibles (Presupuestos asignados);
- ✚ Los intercambios abiertos de información permiten el desarrollo de nuevas tecnologías y de nuevas formas de organización y gestión pública que favorece el cambio institucional,
- ✚ Los Partidos Políticos observan cuando sus recursos públicos son disminuidos producto de multas que les imponen las autoridades electorales, éstos deben demostrar eficacia en la aplicación de sus normas de austeridad y operación, debido a que tienen que adecuar su funcionalidad que le permita ser más eficiente -con la reducción de recursos-, para poder seguir siendo competitivo en el mercado electoral, en este sentido, el papel que juegan los medios de comunicación (contrapesos), las denuncias oportunas y verídicas de corrupción permiten ofrecer calidad y credibilidad en el flujo de la información nacional, favoreciendo la transparencia en la actuación gubernamental y mejorando el consenso de la sociedad sobre los cambios institucionales de las entidades públicas.

La velocidad o el ritmo de los cambios institucionales depende del consenso de los partidos políticos, que en muchas ocasiones, es influida por la distribución política



del poder, que es un elemento que ha propiciado un freno a los cambios institucionales, es ocasionado por los costos que se generan con la reestructuración institucional que en algunos casos llega a ser mayor a los beneficios aportados al proceso electoral, sin embargo, la innovación tecnológica como es el caso de la boleta electrónica, permite elevar el nivel de rentabilidad que ofrece la institución en su proceso de transformación, los gastos erogados en éstas tecnologías no sólo genera nuevas instituciones, que han demostrado su eficacia en diversos países del continente americano.

Es importante que el factor humano en el caso del IFE que es el personal SPE, este factor favorece un cambio institucional, en el uso de nuevas tecnologías, que permita una mayor eficacia durante la jornada electoral en lo que corresponde al escrutinio y cómputo de votos, la importancia del personal estriba en que el mismo, tiene una capacitación permanente y especializada.

Para construir bases sólidas en una institución pública es necesario crear arreglos de funcionalidad de largo plazo, y establecer un marco legal que lo reglamente, es por ello, que la importancia de las políticas institucionales, debido a que, para calificar a una institución como mala o ineficiente no es sólo porque carezca de recursos, o por una buena ubicación geográfica, falta de capital humano y o capital social (infraestructura), sino porque no aprovecha el potencial con el que dispone.

Es importante considerar que una de las mejores vías para lograr instituciones eficientes y un sector público de calidad es necesario establecer metas cuantificables que permitan generar un neoinstitucionalismo en México, que resuelva los problemas más complejos del país. La propuesta de este ensayo es que sólo con un Servicio Civil de Carrera bien capacitado (Servicio Profesional Electoral), que utilice procesos administrativos modernos y tecnologías adecuadas, (boletas electrónicas) durante los procesos electorales federales y en jornadas de educación cívica que se traduzcan en ejercicios de transparencia y que permitan el rendir cuentas a los servidores públicos; se logrará un sector público más eficiente, eficaz y legítimo.

Las instituciones como el IFE, tiene un papel fundamental, para delimitar la discrecionalidad en la burocracia, los partidos políticos y los grupos de interés, como organización los servicios que ofrece con calidad, permiten afirmar su eficiencia que se traduce como una curva de indiferencia social en el eficiencia del sector público en su conjunto. La calidad del sector público o de alguna institución no debe explicarse en términos de su tamaño absoluto, sino en su desempeño social, político y económico de la nación<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ayala Espino, José, *“La Economía del sector público mexicano”*, p.10-11.

## 1.2 Particularidades de un proceso electoral definido dentro de las características de un bien público.

Dentro de los principios que debe cumplir un bien público señala Joseph Stiglitz, en su Libro, *La economía del sector público*, para el caso de los procesos electorales se presenta el principio denominado: “el consumo no rival”, que entre otros elementos establece que alguna persona o individuo no afecta el consumo (servicio) de otra persona. En el caso concreto de la organización de las elecciones el hecho de que la participación de los ciudadanos sea menor o mayor no afecta, debido a que existe una lista nominal con la totalidad de posibles sufragantes, boletas electorales, papelería electoral y materiales suficientes para todos los posibles votante, sin necesidad de requerir más recursos, el hecho de que voten 100 ciudadanos – número mínimo de electores por casilla electoral-<sup>11</sup>, y voten 750 ciudadanos – número máximo de electores por casilla electoral-<sup>12</sup>, tiene el mismo costo que fue realizado previamente.

El principio de exclusión no se aplica en la preparación y desarrollo de los procesos electorales, que la teoría dice que no se puede excluir a nadie de los bienes públicos que proporciona el Estado, un ejemplo de ello son los trámites que realizan los ciudadanos para obtener su Credencial para Votar con Fotografía, que no tiene ningún costo para los ciudadanos y se pueden realizar los trámites que deseen (Inscripción, reposición, cambio de domicilio y corrección de datos), durante su vida. Este instrumento que es diseñado ex profeso para poder realizar el sufragio, y que es requisito necesario el día de la jornada electoral, en la actualidad los ciudadanos mexicanos lo utilizan como el medio de identificación más eficaz ante las autoridades gubernamentales y empresas privadas (Instituciones bancarias).

En su esencia la credencial de elector es un bien puro. Sin embargo, existen factores legales como los requisitos que se solicitan para adquirirla que pueden excluir a algunas personas el obtenerla, y que pueden hacerla un bien impuro. En este sentido, la buena fe abona más al fortalecimiento de un bien público puro y la desconfianza se encamina a la consolidación de bienes impuros.

En el caso de los procesos electorales al igual que en la defensa nacional que sólo pueden ser suministrados por Ley por el Estado, donde no es posible excluir a nadie de su consumo, lo que hace inviable el racionamiento mediante el sistema de precios, aunque la propiedad se tiene un coste marginal nulo.

Como el proceso electoral es un procedimiento social, donde todos los ciudadanos se benefician con la elección y Partidos Políticos y candidatos, no tiene un interés particular por pagar voluntariamente por este servicio, por lo que el Estado debe financiar esta actividad a través de un fenómeno denominado problema del

---

<sup>11</sup> El artículo 147, párrafo tercero de la LEGIPE.

<sup>12</sup> El artículo 253, párrafo tercero de la LEGIPE.

polizón<sup>13</sup>. Es de señalar que el derecho y obligación a votar y ser votado está consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Durante la jornada electoral, todos los ciudadanos inscritos en la lista nominal pueden votar sin limitación, sin embargo, sino pertenecen a la casilla electoral no pueden votar, así como en el caso de las casillas especiales, donde sólo pueden votar hasta cuando se agoten las boletas asignadas en ese lugar por lo que se puede decir que el proceso electoral desde una formalidad legal y buscando una mayor certeza y confiabilidad tiene características de un bien público impuro, que tratar de excluir todos los factores que generen desconfianza en la ciudadanía.

Realizando un análisis del problema que se presenta en algunos casos de ciudadanos que fallecen o que pierden sus derechos políticos por una sentencia judicial, o no tienen actualizados sus datos (Cambio de domicilio), y por la cercanía con la jornada electoral, la lista nominal no se encuentra completamente actualizada, esto sumado a los elevados costos en el pago de personal especializado para que confirme la situación de cada ciudadano se generan los llamados costos de transacción, donde es más conveniente no excluir a los ciudadanos que investigarlos a profundidad, que son por lo regular escasos o nulos.

Realizando un análisis de las curvas de demanda de bienes públicos observamos que se cumple con la fórmula del precio en impuestos, donde se tienen los supuestos, el precio en impuestos del individuo es  $p$ , es decir que por cada peso de gasto público, debe pagar  $p$ . En este caso, la cantidad total que puede pagar, su restricción presupuestaria, es:

$$C + pG = \gamma$$

Donde  $C$  es un consumo de bienes privados,  $G$  es la cantidad total de bienes públicos suministrados por el Estado (IFE) e  $\gamma$  es su renta (ingreso).

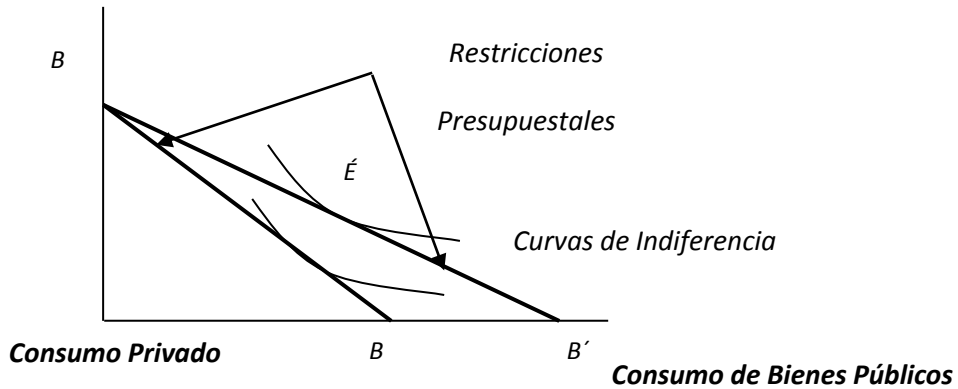
El impacto que le causa al ciudadano el tener que pagar más impuestos se refleja en la disminución de su Consumo ( $C$ ) y esta relación se observa en la Gráfica.1.

En la línea  $BB$ , representa una restricción presupuestal, donde tenemos un nivel de renta (ingresos) y un impuesto establecido, en ella podemos ver la combinación de bienes privados y públicos que pueden consumir. Se dice que existe una relación marginal de sustitución decreciente, en el supuesto que se tiene una menor cantidad de bienes privados a la que está dispuesta a renunciar para obtener una unidad adicional de bienes públicos.

---

<sup>13</sup> Joseph E. Stiglitz, "La Economía del Sector Público", pp. 153-154.

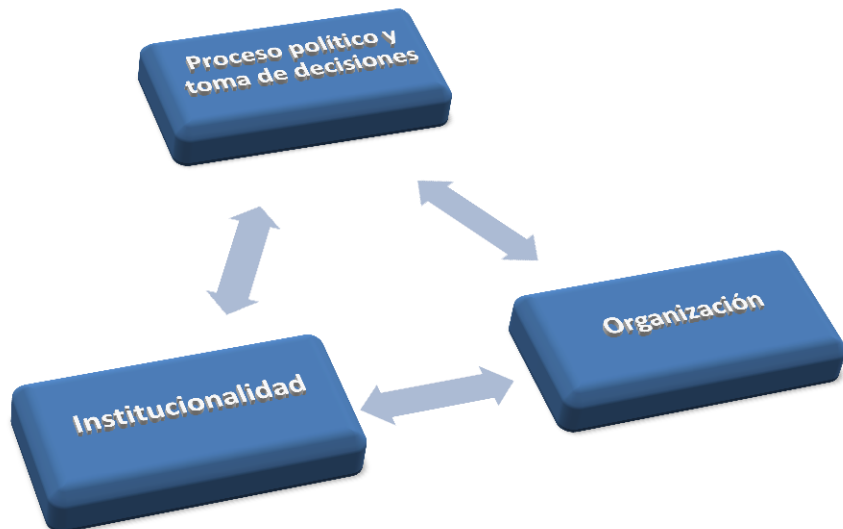
Gráfica 1



Fuente: Joseph Stigliz (2003)

El punto denominado  $E$  es el nivel donde el consumidor obtiene el máximo de utilidad, a medida que el ciudadano consume más bienes públicos (servicios públicos) y menos bienes privados, la curva de indiferencia va haciéndose cada vez más plana. Cuando bajamos el precio en impuestos, la restricción presupuestaria se desplaza hacia fuera (de  $BB$  a  $BB'$ ) y el punto preferido por el ciudadano se desplaza a  $E'$ . Normalmente, aumenta su demanda de bienes públicos.

El IFE, como institución del sector público, presenta el esquema siguiente:



Este triángulo de la gobernación institucional<sup>14</sup>, permite contemplar tres ámbitos: El institucional, donde se encuentra la constitución, la LEGIPE, las leyes reglamentarias, los acuerdos y el estatuto. La organización que comprende el Consejo General, la Junta General Ejecutiva, los órganos desconcentrados y los temporales establecidos por mandato de ley.

El significado de la institucionalidad se debe traducir en la búsqueda de maximizar los beneficios sociales, buscando la cohesión social y la gobernabilidad donde es necesaria la voluntad y la negociación para lograr beneficios en la vida social y económica del país.

Dentro la clasificación del sector público, propuesto por el Dr. José Ayala Espino (2001) desde el punto de vista económico: Actividades estratégicas, competitivas, de mercado y exclusivas, estas últimas es donde se localiza el IFE.

---

<sup>14</sup> Ayala Espino, José, "Economía del sector público mexicano", p. 24.

## **Capítulo II**

- **2.1 Análisis del comportamiento del gasto público federal durante el período de 2000-2012.**

En las sociedades democráticas liberales, es necesario buscar un equilibrio adecuado entre las actividades del sector público y las del sector privado, por lo cual es menester que el Estado cumpla con sus objetivos de una manera eficaz. Tradicionalmente el Estado complementa al mercado en la asignación de recursos a través de mecanismos que consideran criterios políticos, sociales y regionales, todos ellos de una índole diferente al mecanismo de precios. De ello se deriva una de las tareas relevantes del Estado, que es la provisión de bienes y servicios diversos a la sociedad.

La intervención del Estado en la economía se manifiesta básicamente a través del ejercicio del gasto público, que corresponde al cumplimiento de los compromisos sociales y económicos, entre ellos la educación, la salud, la vivienda, la seguridad social, la defensa nacional, la administración y procuración de la justicia, los procesos electorales, y el apoyo a las actividades económicas y el empleo, entre otros.

En las sociedades liberales del siglo XIX la asignación de recursos era una tarea exclusiva del mercado, y al Estado le correspondía la protección de los derechos de propiedad, esto es, el establecimiento de las condiciones propicias para el intercambio económico. Esta situación se revirtió a partir de la crisis de 1929, que demostró que la economía de libre mercado no es capaz de satisfacer por sí sola algunas necesidades sociales básicas, lo cual se fundamentó con las teorías de Keynes. Esta situación generó una participación directa y amplia del Estado en la asignación de recursos, incluyendo en el catálogo de tareas estatales, en el caso de México tenemos el llamado desarrollo estabilizador.

En las últimas dos décadas, la participación del Estado en la economía cambió cualitativamente debido a la globalización, las políticas de estabilización y liberalización económica y el desarrollo tecnológico en especial de las telecomunicaciones y la informática, lo que permitió la separación de los monopolios naturales y su privatización. Esto generó un giro en el perfil de la intervención pública en la economía, de la participación directa en las actividades económicas hacia esquemas desregulación económica y financiera, donde fue necesaria la creación de organizaciones públicas autónomas funcionalmente de la administración pública como la CFT, COFECO, CONDUSET, entre otras.

En México, el papel del presupuesto es fundamental en la administración pública, debido a su influencia directa en desarrollo económico y social de un país, y como instituciones tiene una incidencia indirecta en la distribución del ingreso y el bienestar de la población, la estabilidad económica y política del país<sup>15</sup>.

En México, el gasto público en 1991, en comparación con PIB (%), con algunas naciones desarrolladas no era alto, Canadá 47.9; Alemania 44.2; Reino Unido 39.7; EU 36.7; Australia 36.6; Japón 25.4, y México 36.9.<sup>16</sup>

El diagnóstico en 1982, afirmaba que el desequilibrio externo y la inestabilidad interna eran problemas derivados de un exceso de demanda, en donde el responsable más evidente fue el gobierno, que según los expertos había ejercido el gasto público de manera negligente, recurriendo al financiamiento inflacionario del déficit. A partir de 1983, el diseño de la política económica procuró reducir la inflación a través de la contención de los elementos de la demanda, en particular el gasto público.

A pesar de los esfuerzos en la reducción del gasto público, para 1988, representó el 37.9 por ciento como porcentaje del PIB. Los esfuerzos de austeridad se cristalizaron en la disminución del déficit público. Merced a la crisis de la deuda, se detuvo el flujo de financiamientos externos, lo que aunado a la moderada contención del gasto público, generó una reducción en el déficit público, mismo que cayó de 13.0 a 5.0 por ciento, como proporción del PIB, entre 1982 y 1984, repuntó entre 1986 y 1988, y se redujo a 4.5 por ciento para 1989.

El cambio de estrategia económica en los años noventa rindió mejores resultados en cuanto a la reducción del déficit público, el cual pasó de 9.2 por ciento del PIB en 1988, a un superávit de 4.1 por ciento en 1992; a partir de ese año, el déficit público ha fluctuado alrededor del uno por ciento con relación al PIB.

Por el lado de la evolución del gasto neto, éste pasó de 37.9 por ciento en 1988, como proporción del PIB al 23.0 por ciento en 1992; desde entonces ha oscilado entre 24.0 y 21.5 por ciento, quedando en 2006 con 22.0 por ciento como proporción del PIB.

Un elemento fundamental en la regularización del gasto fue la renegociación de la deuda externa a niveles manejables. La deuda pública en 1982 tenía vencimientos a corto plazo y estaba contratada con diversas instituciones privadas. Durante la década de los ochenta, gravitó de manera importante sobre las finanzas públicas afectando las posibilidades de crecimiento de la economía mexicana, no en vano a

---

<sup>15</sup> Ayala Espino, José, *“Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado”*, p. 55-56.

<sup>16</sup> Ayala Espino; José, *“Economía del sector público mexicano”*, p. 143.

esta década se le llamó la década pérdida. La parte más importante de la renegociación ocurrió entre 1989 y 1990, lo que permitió reasignar los recursos del gasto no programable a otros usos, tales como las Participaciones a Entidades Federativas, lo que ha propiciado en la actualidad endeudamiento de estados y municipios en el país.

La intervención del Estado en la economía se ha modificado sustancialmente en los últimos treinta años. El gasto público en 1980 se ejercía a través de las empresas públicas principalmente, en funciones productivas y de manera centralizada, en el modelo denominado sustitución de importaciones y en la autosuficiencia alimentaria. Además, dentro del gasto programable participaba en mayor medida el gasto de capital, ya que la estrategia de crecimiento se apoyó en la formación de capital de las empresas públicas.

En 1980, el gasto de las empresas representaba el 45.2 por ciento del gasto neto devengado del sector público; en 1983 el 34.5 por ciento y para 1987 había caído a 29.1 por ciento. Desde entonces, su participación en el gasto neto del sector público fluctuó entre 28.8 y 35.9 por ciento. Para el año 2002, el número de entidades de control presupuestario directo se ha reducido a siete. En 2006, el número de empresas se redujo a 5 empresas en donde CAPUFE y LOTERIA NACIONAL pasó a formar parte de las empresas de control presupuestario indirecto.

En los últimos veinte años, el déficit fiscal se convirtió en una preocupación fundamental de la política económica.

Desde la óptica gubernamental, el déficit público representó un problema en función de la forma en que se financió:

- a) Monetización del Déficit Público
- b) Incremento de los Impuestos
- c) Financiamiento a través de operaciones de mercado abierto, con el consiguiente incremento futuro de la deuda por la capitalización de los intereses.

La tendencia en la descentralización del gasto es irreversible, esto significa que los gobiernos locales deberán asumir sus responsabilidades en la provisión de bienes y servicios y pretende buscar la correspondencia fiscal que permita equilibrar contribuciones y distribuciones de recursos federales, así como fuentes de tributación y asignaciones de gasto.



- **2.2 Legislación y Políticas públicas federales y las impulsadas por el IFE en materia del gasto público desarrolladas durante el período de 2000-2012.**

Entre los principales documentos normativos que inciden de manera directa en el presupuesto público federal se encuentran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su Reglamento, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación.

*Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPyRH)*

Esta Ley entró en vigor en abril de 2006, en sustitución de la anterior Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Contiene la normatividad a que se halla sujeta la elaboración, ejercicio y registro del presupuesto federal. En ella se definen las atribuciones y funciones de los responsables de la operación de la política fiscal; se fijan los límites y alcances de la operación de las finanzas públicas y se establece la autonomía presupuestaria, definiendo los principios y reglas a que deben sujetarse las funciones de ingreso y gasto del sector público, y los requisitos que deben satisfacerse para su cumplimiento.

- *Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*

Corresponde al ordenamiento legal mediante el cual se hace operativa la LFPyRH, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, contabilidad, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

- *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*

Establece las bases organizacionales de la Administración Pública Federal y las atribuciones de cada Secretaría de Estado y los Departamentos Administrativos.

Esta Ley se vincula con el IFE porque sirve de referencia para el diseño del Presupuesto Especial del Proceso Electoral Federal 2014-2015 de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, para optimizar las asignaciones presupuestales y el ejercicio del gasto; además, coadyuvar con la transparencia del uso de los recursos y su rendición de cuentas.

En la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal

2012, en el Apartado III, inciso 4, de dicho acuerdo, se establece ajustar las acciones a su cargo al presupuesto autorizado y no aprobar ni contraer compromisos fuera de los presupuestos y calendarios autorizados ni acordar erogaciones que impliquen desviaciones de recursos o que impidan el cumplimiento de los programas y proyectos encomendados.

Asimismo, la Junta General Ejecutiva del IFE en su acuerdo JGE18/2012, aprobado en diciembre 12 de ese año, dispuso en los Lineamientos Generales para el Ejercicio Presupuestal 2012, en el Capítulo Primero, Artículo 5, que el ejercicio y control de los recursos presupuestarios y financieros asignados a cada Unidad Responsable, son de estricta responsabilidad de los titulares de las Unidades Responsables, quienes deberán vigilar el uso eficiente de los mismos de acuerdo con las disposiciones normativas aplicables.

De igual forma en el Artículo 6, de los lineamientos citados, se establece que los titulares de las Unidades Responsables serán los únicos facultados para autorizar mediante firma autógrafa y a través del SIGA, las erogaciones del gasto; también, deberán prever y adoptar medidas necesarias para que los gastos que se realicen durante el ejercicio, se ajusten al cumplimiento de los objetivos, metas y entregables establecidos, evitando así subejercicios o sobre ejercicios. Adicionalmente, no podrán contraer obligaciones previas a contar con la suficiencia presupuestal respectiva.

Por último, en el Artículo 7, se indica que las Unidades Responsables deberán llevar su presupuesto apegándose a los recursos aprobados para el ejercicio fiscal 2012, evitando solicitar recursos adicionales, a excepción de los que sean requeridos y estén plenamente justificados para contribuir al cumplimiento de los objetivos estratégicos y específicos de cada una de ellas o para necesidades justificadas, debiendo ser solicitados por el titular de la Unidad Responsable oficialmente a la Dirección de Recursos Financieros de la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto, que es la instancia encargada para su autorización, acompañado la justificación correspondiente.

De acuerdo con las Directrices Generales para el Proceso de Planeación, Programación, Presupuestación impulsadas por el IFE y de la Propuesta de Políticas Generales 2013-2015, se tienen 13 ejes fundamentales, de estos el número 9 que se refiere: “Eficiencia, austeridad y racionalidad en el ejercicio de los recursos, transparencia y rendición de cuentas”.

Esta directriz se relaciona con las actividades del Instituto que estarán enmarcadas en criterios, normas y lineamientos que permitan reducir el costo de la operación institucional, sin menoscabo del cumplimiento **eficaz, eficiente** y oportuno de sus

atribuciones y funciones. Además emprenderá nuevos proyectos y estrategias que mejoren su operación racionalizando en todo el uso de los recursos y proyectando estrategias administrativas que le permitan optimizar el ejercicio del gasto y promover la compra consolidada que le genere las mejores condiciones en precio y calidad. De igual manera buscará de forma proactiva, responsable y profesional mecanismos e instrumentos que le permitan ofrecer información oportuna y confiable al escrutinio público, así como la publicación periódica de los resultados y avances de la gestión institucional.

Este eje se vincula con el número 8 que señala: “Modernización e innovación”, que consiste en que El Instituto emprenderá acciones para lograr un nuevo modelo organizacional con estructuras flexible, modernas y **eficientes** que cuente con mecanismos que mejoren la comunicación y coordinación institucional de manera horizontal y vertical, que promuevan una integración y colaboración más **eficaz, eficiente** entre las áreas del instituto, que facilite la realización de las actividades cotidianas y optimice el uso de los recursos. Todo esto a través de la adopción y adaptación de diversas disciplinas, metodologías, mejores prácticas, técnicas y herramientas, además deberá implementar procesos de investigación para la utilización de nuevas tecnologías que permitan eficientar sus actividades y otorgar más y mejores servicios. Todo ello para lograr que el Instituto sea reconocido como una organización óptima, moderna, eficiente, eficaz, de calidad y con un amplio reconocimiento social.

Están siendo impulsados desde los órganos centrales del Instituto, pero presentan resistencia al cambio por parte de los órganos delegacionales o distritales sobre todo de las áreas administrativas.

Estos dos ejes deben estar canalizados a un tercer eje que debe ser el objetivo de la institución la Creación de Valor Público, que significa que todas las actividades prioritarias del Instituto estarán orientadas a la creación de condiciones objetivas (productos y servicios que cubran a toda la población que los requiere y que cumplan con altos criterios de calidad) y subjetivas (identidad institucional, confianza y disposición a participar de la ciudadanía, apoyo y colaboración de los principales actores políticos), al interior y exterior del Instituto, para que la ciudadanía ejerza sus derechos políticos y electorales, en un marco de equidad, autonomía y corresponsabilidad entre ciudadanía y autoridades. El triángulo estratégico del valor público estará compuesto por la definición, la autorización y la capacidad operativa para su implementación.

Para cumplir con este objetivo principal se requiere de planeación, seguimiento y evaluación actividades institucionales estarán guiadas por un esquema ordenado y cíclico que contribuya en la definición, organización, planeación, ejecución y seguimiento de los diversos procesos, proyectos y acciones que tienen la finalidad de materializar la misión y visión del Instituto. Es necesario avanzar en la

capacitación, difusión, consolidación y aplicación general del Sistema Integral de Planeación, Seguimiento y Evaluación Institucional para que facilite la gestión de las actividades institucionales a todos los niveles y la evaluación del desempeño institucional de forma eficaz, eficiente y transparente aportando elementos para la oportuna toma de decisiones. Además deberá diseñar, promover y aplicar estrategias integrales de administración de riesgos que permitan la detección, evaluación, mitigación y/o eliminación de los acontecimientos y situaciones que en el entorno que rodea al Instituto amenazan el cumplimiento de sus actividades.

Un eje donde debe trabajar el Instituto es en el capital humano, donde se plantea las estructuras de personal requerido en cada área del Instituto estarán dimensionadas de acuerdo con las funciones sustantivas que cada una de ellas realiza durante el ciclo trianual de actividades, donde se está trabajando más es los procesos de selección y evaluación del personal se realizarán bajo criterios de certeza, confianza, eficiencia y racionalidad, donde se busca que la gestión del cambio y el desarrollo de competencias del personal sean aspectos fundamentales que aporten en la construcción de una nueva cultura laboral que promueva la innovación, la administración del conocimiento y desarrollo del capital humano e intelectual.

Existen otros ejes como el Inmobiliario, sin embargo, este debe ser más un proyecto enfocado ha disminuir con ello el cambio constante de oficinas, buscando siempre generar el mejor costo-beneficio para la institución, además para la selección de los inmuebles siempre se buscará reducir el traslado constante entre oficinas de la misma localidad, el instituto buscará incrementar su patrimonio inmobiliario, reduciendo con ello el gasto corriente por concepto de arrendamientos, para ello es necesario la supervisión por parte de oficinas centrales, debido a que adecuaciones cuando existe cambio de domicilio de las Juntas Locales y Distritales

Un proyecto que favorece la eficiencia del Instituto es el uso de tecnologías de información y comunicaciones, se debe buscar siempre el mejor costo-beneficio, además de una nueva estructura organizacional administrada por procesos con base en normas internacionales y mejores prácticas y el fortalecimiento de la normatividad en la materia, en el uso de las tecnologías, no es posible que todavía existan cursos presenciales impartidos por el IFE, o se tenga que entregar documentación sobre todo en el área administrativa de manera presencial por quincena o mes, es necesario disminuir el costo en viáticos por estos conceptos, el tiempo y los altos costos de traslado.

Más que un eje debe ser la visión del IFE el lograr la confianza ciudadana y prestigio institucional, las actividades institucionales deberán estar orientadas hacia el cumplimiento de sus fines con estricto apego a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, que le aseguren al ciudadano el depósito pleno de su confianza y le permitan al Instituto mantener e incrementar el

reconocimiento por su labor tanto en ámbito nacional como internacional, y que contribuya a un mayor y mejor acercamiento e interacción con la sociedad y las instituciones, esto ya se había logrado, pero es necesario recuperarlo y mantenerlo.

En el marco de los trabajos de planeación, el Instituto Federal Electoral ha generado diversas modificaciones a instrumentos normativos, orientadas a mejorar la eficacia, eficiencia, transparencia y racionalidad en la planeación, programación y presupuestación de sus recursos.

Ejemplo de lo anterior, son las recientes modificaciones al Modelo Integral de Planeación Institucional que fueron plasmadas en el acuerdo del Consejo General CG615/2012, y a los Lineamientos para la elaboración del anteproyecto de presupuesto del Instituto alineado al Sistema Integral de Planeación, Seguimiento y Evaluación Institucional que se aprobó mediante acuerdo del Consejo General CG616/2012, las cuales significaron un cambio importante en el seguimiento, medición y evaluación del desempeño del Instituto, viéndose reflejados precisamente en su planeación táctica y operativa para el ejercicio 2013, estos que están alineados a las nuevas políticas federales en materia de presupuestación.

Es importante destacar que la planeación táctica y operativa del Instituto Federal Electoral, considera la participación de las Juntas Locales y Distritales del Instituto. Al respecto, se llevaron a cabo varias reuniones de trabajo y análisis con la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, dado que en el cumplimiento de varias iniciativas y objetivos operativos anuales de algunas Unidades Responsables están involucrados los órganos desconcentrados del Instituto, por lo que se analizaron en conjunto los impactos que representa para el Sistema de Evaluación del Desempeño de los miembros del Servicio Profesional Electoral.

El ejercicio del presupuesto inicia el primer día de enero y concluye el 31 de diciembre de cada año. Deberá orientarse al cumplimiento de los objetivos estratégicos y específicos plasmados en las políticas y programas generales del Instituto Federal Electoral autorizados para cada año, considerando las prioridades y metas establecidas por cada Unidad Responsable.

El ejercicio y control de los recursos presupuestarios y financieros asignados a cada Unidad Responsable, son de estricta responsabilidad de los titulares de las Unidades Responsables, quienes deberán vigilar el uso eficiente de los mismos de acuerdo con las disposiciones normativas aplicables.

El presente ensayo, busca lograr su mayor contribución en la parte del presupuesto que es ministrado a sus órganos desconcentrados, en especial a sus juntas distritales, para ello se propone dos proyectos de mejora continua que se describen en el capítulo IV, buscando una eficiencia administrativa y una mejora en el sentido de Pareto en una mejor asignación de recursos públicos.

En el caso de las juntas distritales los subejercicios determinados se reintegrarán a la Tesorería de la Federación, a más tardar el 15 de enero del año posterior al ejercicio del gasto.

Para determinar la eficiencia administrativa se debe realizar la evaluación cuantitativa analizará los avances del ejercicio financiero y de metas de cada programa y permitirá a las instancias del Instituto facultadas para cada caso específico, autorizar las adecuaciones programático-presupuestales que se requieran para un mejor cumplimiento de los programas.

La evaluación cuantitativa, tendrá como base la información que para tal efecto remitan las Unidades Responsables.

La cualitativa, hará referencia a los siguientes aspectos:

I. La eficiencia de oportunidad con que se han desarrollado los programas y proyectos relacionados con el presupuesto base.

II. Factores sociales y económicos que incidan en el desarrollo de las actividades;

III. La interpretación de las causas y/o razones por las cuales las metas y en consecuencia las actividades institucionales registren alcances, estancamiento o retroceso con relación a lo programado;

IV. La congruencia entre el ejercicio financiero y el avance físico de las metas;

V. El grado de cobertura o avance de las acciones respecto de las necesidades detectadas;

VI. El impacto que han tenido las acciones sobre la población en general, sobre grupos sociales determinados y en específico sobre la población que recibe servicios del Instituto, y

VII. La calidad en la provisión de los bienes y servicios ofrecidos.

Para el proceso electoral se emitirán los lineamientos que exceptúen aquellos casos en los que los comprobantes de gastos realizados en zonas rurales puedan no cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29A del Código Fiscal de la Federación, así como los artículos 37 y 38 de su Reglamento, un fenómeno que se presenta en la gran mayoría de las 300 juntas distritales, sobre todo la que tienen población rural es que la negocios, comercios y servicios donde cotizan los requerimientos para antes de la jornada electoral y el día de los comicios, es que se encuentran en la informalidad, y no expiden facturas o comprobantes fiscales que puedan justificar los gastos ante la DEA o las contralorías general del IFE o ASF, lo que significa mayor erogación de recursos y una falla de mercado en perjuicio del

gasto público. Por lo que es necesario que el Estado amplíe y de profundidad a las reformas fiscales respectivas que son complejas<sup>17</sup>.

Para autores como Knack y Keefer, la importancia en el cumplimiento de las normas, legales, sociales y cívicas ofrecen credibilidad, factor que ha sido constante en el IFE desde su creación, lo que permite incidir en el ingreso de la población<sup>18</sup>, sobre todo la de escasos recursos, lo que significa una mejora en el sentido de Pareto, la cual fomenta a la vez la confianza y la cooperación cívica que es uno de ejes fundamentales del IFE.

El incumplimiento en la comprobación de los recursos ministrados, impactará en los porcentajes de las evaluaciones semestrales del Sistema de Evaluación Anual del Desempeño, relacionado con las metas del factor eficiencia en el logro de resultados.

Con objeto de optimizar el ejercicio del presupuesto, algunas disposiciones específicas para el uso de las partidas presupuestales se clasifican en tres categorías fundamentales:

- a. Restringidas.- Requieran de la autorización previa de la Secretaría Ejecutiva o de la DEA.
- b. Sujetas a Dictamen Técnico.- Requieran del dictamen técnico del área normativa respectiva, como es el caso de la UNICOM, de la Coordinación Nacional de Comunicación Social o de la DEA, según corresponda.
- c. Centralizadas.- Bienes adquiridos y/o servicios contratados por la DRMyS y/o que estén relacionados con servicios básicos como son: energía eléctrica y seguros (de Oficinas Centrales y Juntas Locales y Distritales), agua telefonía, servicio postal, combustible, arrendamientos y mantenimientos (de Oficinas Centrales), entre otras.

---

<sup>17</sup> Ayala Espino, José, "Instituciones para mejorar el desarrollo, un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar", p. 104-105.

<sup>18</sup> Ayala Espino José, *Ibid.*, p. 65.

### **Capítulo III**

- **3.1 Análisis del gasto público de México en comparación con otros países, y del IFE en comparación con el IEDF durante el período de 2000 a 2012.**

Para reconocer un verdadero valor público en la sociedad es conveniente reflexionar sobre la postura del Banco Mundial señala que el esfuerzo tributario general de México es bajo para su nivel de ingresos. Aquí el problema es más amplio y llega sobre todo al ámbito cultural cuando la población está más acostumbrada a evadir los impuestos que a colaborar con el gobierno mediante la aceptación de sus obligaciones ciudadanas. Experiencias de varios países latinoamericanos como Chile, Uruguay, Costa Rica, y sobre todo de varios países industrializados nos pueden mostrar experiencias exitosas en la forma de recaudación de impuestos y la consolidación de una cultura fiscal colaborativa de la población con su gobierno cuando hay mejores procesos de transparencia en el uso de los recursos y cuando se visualiza mejor en el imaginario colectivo la obra pública realizada. “La gente estará dispuesta a pagar más si existe un consenso en cuanto a la efectividad de los gastos y si éstos realmente ayudan a los pobres”, y están dirigidos a resolver los grandes problemas de una sociedad.

Si bien partimos de la tendencia hacia una mayor corresponsabilidad del gobierno federal con los estatales y municipales, con una orientación a las regiones de mayor necesidad, el talón de Aquiles se nos presenta en la calidad de los productos y servicios prestados por los gobiernos, que suele ser inadecuada. Si hacemos la comparación con otro estudio que hizo el Banco Mundial en alrededor de 50 países sobre “La voz de los pobres”, la percepción de los afectados suele ser generalizada sobre la mala calidad de los productos y servicios gubernamentales: existen y pueden estar al alcance de toda la población, pero no contribuyen de manera significativa a solucionar los problemas de fondo debido a su calidad deficiente.

A pesar de esta última afirmación, sin embargo, hay que tener en cuenta que varios de los principales recursos de México como son lo proveniente del petróleo y lo proveniente de los ingresos por las divisas enviadas por los mexicanos en el exterior pueden ser volátiles dependiendo de muchos condicionamientos internacionales; por ello, hay que considerar que el monto de la deuda y sus intereses tiene gran peso y podría llegar a ser inmanejable, como ha acontecido en algunos países. El mismo estudio lo reconoce en la rigidez del gasto, juntando la deuda con otros rubros: “El problema a corto plazo consiste en que el 57% del presupuesto se destina al servicio de la deuda, a sueldos, a transferencias especificadas nominalmente para los gobiernos subnacionales y a otras obligaciones impostergables, aunque este monto es bajo comparado con el de otros países como Perú, Colombia, Argentina y Brasil”. De cualquier manera, aunque el peso de la deuda sea todavía sostenible,



simplemente hay que tener en cuenta la enorme cantidad de dinero que se va en intereses a manos de los acreedores; son inmensos recursos que podrían ser utilizados de manera permanente para combatir la pobreza y construir un mejor modelo de desarrollo.

En general, México avanza en la eliminación de las partidas secretas, la publicación de las necesidades globales de endeudamiento del sector público, las leyes de transparencia y acceso a la información, pero existen numerosas prácticas comunes de transparencia y rendición de cuentas en los países de la OCDE, que todavía no llegan al nivel nacional, estatal o local, puesto que tenemos una cultura persistente de los modelos autoritarios. Estas prácticas son las regulaciones sobre los salarios de los funcionarios, los debates públicos sobre la distribución de los recursos, la rendición de cuentas institucionalizada, las auditorías externas, reglas de transparencia, etc. Las recomendaciones necesarias que hace este estudio no nos deberían extrañar: necesidad de frecuentes informes financieros puestos en un lenguaje entendible por el público, participación ciudadana en la preparación de los presupuestos, supervisión pública en la ejecución de los programas con evaluaciones que incluyan la participación de los afectados, mayor tiempo para que la Cámara de diputados debata la propuesta de presupuesto anual, etc.

El presupuesto público además de representar un documento contable permite estimar los ingresos por recaudar y por consecuencia, la distribución de los recursos durante el ejercicio fiscal corriente. También constituye un poderoso instrumento para orientar las políticas de Estado, las Gubernamentales y las correspondientes a las Políticas Públicas.

El presupuesto público debe expresar tanto en su diseño como en la formulación mayor racionalidad técnica, no obstante para el Estado el presupuesto es un medio fiscal para que el gobierno general cumpla con objetivos de carácter nacional, local y regional en aras de propiciar un mejor desarrollo económico.

Uno de los objetivos macroeconómicos más importantes de la política fiscal, además de regular la demanda agregada, es la sostenibilidad de las cuentas fiscales, en ese sentido, el gobierno será solvente si las relaciones deuda pública/PIB o saldo público/PIB representan una condición de estabilidad como variables temporales. De manera que el criterio de sostenibilidad se relaciona con la solvencia de largo plazo del gobierno, independientemente de la existencia de déficit presupuestario (en todo caso el riesgo de la solvencia es la persistencia excesiva del déficit).

La teoría neoclásica se prescribe un presupuesto público equilibrado, considerando que la existencia de déficit es muestra de una administración ineficiente que tiende a distorsionar los mercados. Actualmente se plantea que el suavizamiento de impuestos sugiere que las tasas tributarias deban mantenerse constantes durante el ciclo económico a efecto de minimizar costos derivados de impuestos

distorsionantes. Por ello, la política fiscal óptima privilegia la sostenibilidad intertemporal, dejando espacio para acomodar el saldo público en función de las circunstancias macroeconómicas. En ese tenor, el grado de suavizamiento del ciclo que procuran los estabilizadores difiere entre países y depende de la estructura tributaria y de gastos y por supuesto, del grado de apertura de las economías para la eficacia de la política fiscal.

Mientras que la visión keynesiana tradicional plantea que el presupuesto debe mantenerse cíclicamente equilibrado; ser deficitario en las fases económicas recesivas que demandan una intervención estimulante, financiando el déficit mediante deuda pública que sería amortizada con los superávits en las etapas de auge o de aumento del precio del petróleo en el caso de México. Sin embargo, la aplicación de esta política por los gobiernos occidentales tras la Segunda Guerra Mundial se tradujo en un déficit público crónico e insostenible fiscalmente.

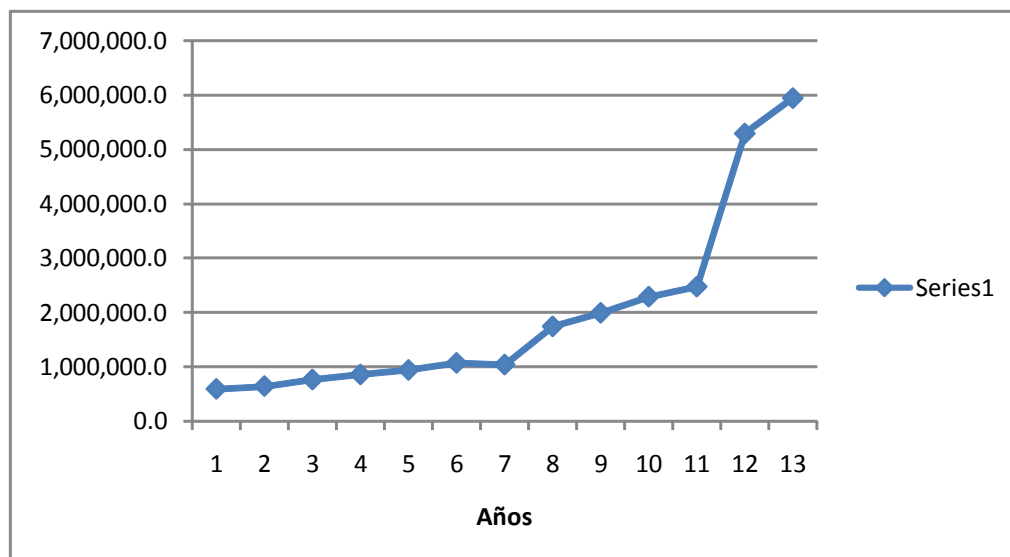
En México los mecanismos que actúan como estabilizadores fiscales automáticos del PEF responden principalmente a factores coyunturales. Dichos estabilizadores se expresan en normativas legales que especifican los mecanismos a seguir en materia de gasto público cuando los ingresos públicos exceden o son inferiores a los previstos, ejerciéndose mecánicamente sin necesidad de modificar la función cíclica presupuestal, los precios del petróleo no son ajustados automáticamente, sino como resultados de precios fijos a futuro, el riesgo al que se incurre en ese tenor, es que pueden actuar como freno fiscal ciertamente al concebir a la norma fiscal en el corto plazo como un elemento estacionario entre el nivel de producción y la renta nacional, se agregan elementos para la represión del crecimiento económico.

En el marco de los estabilizadores fiscales automáticos contenidos en el PEF, la normativa de mayor influencia se relaciona entre las variaciones de los excedentes de recursos petroleros con las Entidades Federativas. Siendo que una variación positiva en el corto plazo permite mantener la sostenibilidad de las cuentas fiscales, no obstante al ser recursos no recurrentes y dada su naturaleza exógena en el corto plazo, el mecanismo estabilizador resulta contraproducente. En el caso de los efectos en los gobiernos subnacionales, al emplearse los recursos para obras de inversión en equipamiento e infraestructura resulta ser un elemento detonante del desarrollo regional.

En el gráfico 1, se puede observar una tendencia del crecimiento del Presupuesto Federal en los años de estudio del 2000-2012.

Gráfico 1

**Tendencia del crecimiento del Presupuesto Federal  
2000-2012**



*Fuente: Elaboración propia, en base a los datos de las cuentas públicas federales y del Distrito Federal; [http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad\\_gubernamental/Paginas/cuenta\\_publica.aspx](http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad_gubernamental/Paginas/cuenta_publica.aspx)*

En el mediano plazo no existen mayores mecanismos compensatorios para paliar una eventualidad, toda vez que la normativa no prevé los fondos de recaudación tributaria que permitan contar con ingresos durante los períodos de auge e inyectar al presupuesto, actuando como estabilizadores automáticos del gasto. En palabras de Tobin, la estabilización macroeconómica requiere de una regulación contra cíclica de la demanda.

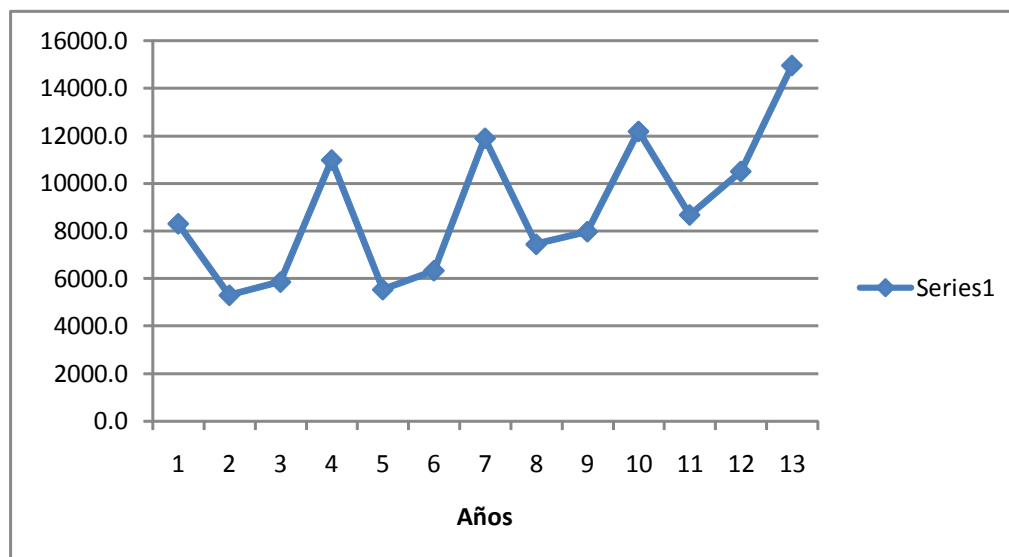
El presupuesto del IFE, en el periodo en estudio ha presentado un incremento en menor medida que el presupuesto federal, esto se debe a las nuevas atribuciones federales que le ha conferido el Congreso de Unión, así como el incremento de los ciudadanos registrados en el Padrón Electoral. En el modelo Meltzer y Richardson, señalan que la extensión del voto y la ampliación del sistema electoral, modifican la distribución del ingreso y el tamaño del presupuesto<sup>19</sup>.

En el gráfico 2, observamos que el comportamiento del presupuesto del IFE, es cíclico, aumenta durante los años de los procesos federales.

<sup>19</sup> Ayala Espino, José, "Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado", p. 407.

Gráfico 2

**Tendencia del crecimiento del Presupuesto del IFE  
2000-2012**



*Fuente: Elaboración propia, en base a los datos de las cuentas públicas federales y del Distrito Federal; [http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad\\_gubernamental/Paginas/cuenta\\_publica.aspx](http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad_gubernamental/Paginas/cuenta_publica.aspx)*

Por lo tanto, dada la composición del gasto público federalizado y dada la alta dependencia tributaria de las Entidades Federativas con el gobierno central, los estabilizadores fiscales, si bien coadyuvan a mantener las expectativas previstas de déficit fiscal para el año en curso, tienden a postrar las capacidades de los estabilizadores como herramienta que de sustento al presupuesto público con carácter multianual.

El proceso de presupuestario anual del IFE, se enfrenta en múltiples ocasiones, como una institución a una negociación donde el factor clave para su éxito son los costos de información, donde es necesario conseguir resultados positivos, que permiten conseguir el presupuesto original quede semejante al propuesto. En caso de un cambio en las funciones formales se logra un aumento significativo en la asignación de recursos.<sup>20</sup>

Si comparamos la evolución presupuestal (Ver gráfico 3) en los años estudiados del 2000 al 2012, con Institutos Electorales de las entidades federativas como el IEDF, observamos que en términos del Presupuesto total esta decreciendo, lo que significa

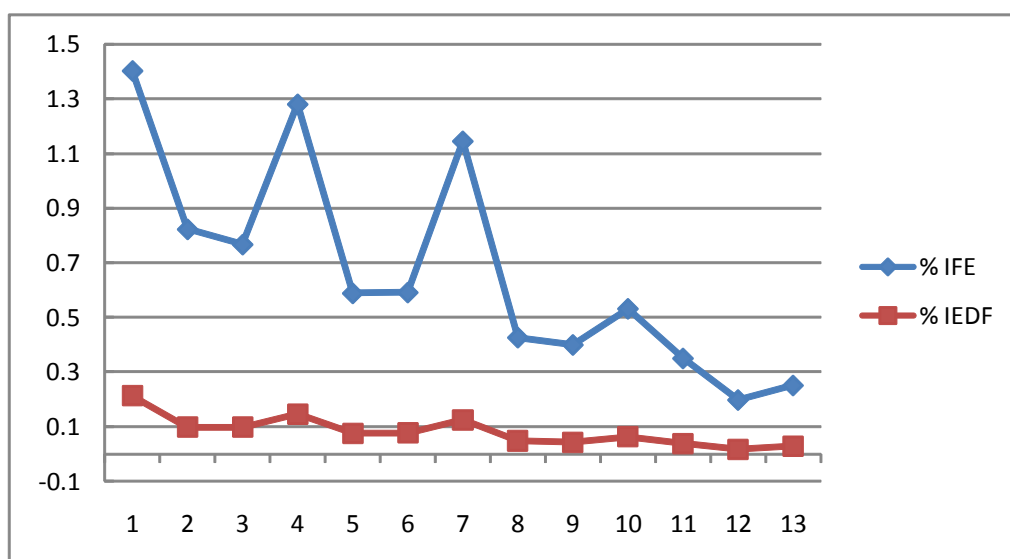
<sup>20</sup>North, Douglass C., "Instituciones cambio institucional y desempeño económico", p. 43, 45.

que se está presentando mejoras en el sentido de Pareto, en la asignación presupuestal.

Encontramos en medios de comunicación cuestionamientos sobre los montos que ejerce el IFE (INE), a nivel nacional, donde tiene actividades permanentes y una estructura administrativa y profesional en constante capacitación, a diferencia de algunos institutos electorales locales, que su estructura es temporal y no cuentan con actividades permanentes o bien son continuas.

**Gráfico 3**

**Comportamiento del Presupuesto del IFE y el IEDF en términos porcentuales en comparación con el Presupuesto Total del Gobierno Federal (2000-2012)**



*Fuente: Elaboración propia, en base a los datos de las cuentas públicas federales y del Distrito Federal; [http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad\\_gubernamental/Paginas/cuenta\\_publica.aspx](http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/contabilidad_gubernamental/Paginas/cuenta_publica.aspx)*

Una de las problemáticas que presentan los institutos electorales, es que no son claros sus presupuestos el día 11 de junio de 2013, en el periódico *el Economista*,<sup>21</sup> se señala que en el caso del IEDF tiene un gasto operativo de 606.1 millones y en el caso del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), 397.5, siendo este último

<sup>21</sup> *El Economista, Los políticos, p. 2.*

casi el doble en población y número de electores, en el caso de Nayarit tiene un presupuesto 9.5 millones y Tamaulipas 185.2 millones, que tienen población casi semejante, en el caso de Tabasco, no se asigna presupuesto, sólo se asigna a los Partidos Políticos. Por lo anterior, se percibe que los gobiernos de los Estados transfieren recursos que deben ser transparentados. Los beneficios netos sociales que debe reportar una institución pública que proporciona un bien público deben ser cuantificados en términos de eficiencia y equidad para la sociedad<sup>22</sup>.

En el caso de México, tenemos que el gasto público es muy variable y complejo y no existe una teoría que pueda definir y medir el tamaño del sector público. Sin embargo, desde el enfoque del gasto tenemos indicadores, mínimos como el gasto público total, gastos totales menos gastos de transferencias y valor agregado del sector público. En el año 1982, México tenía de empleo público en relación a la PEA (%) del 14.3, Suecia 40.0; Dinamarca 27.9; Inglaterra 19.6; Bélgica 16.9; Francia 15.4; España 12.4 y Portugal 9.9. No obstante, el problema de México ha sido en los ingresos tributarios en el año de 1995 con relación al PIB (%), México tenía 9.3; Nicaragua 20.3; Chile 19.1; Uruguay 17.0; Bolivia 16.0; Costa Rica 15.1; Panamá 12.5; Paraguay 12.2; y El Salvador 12.0<sup>23</sup>.

### **3.2. Determinación del uso eficiente del presupuesto por parte del IFE del período de 2000-2012.**

No existe un modelo teórico que permita medir la eficiencia específica de una institución pública, con las especificidades de una empresa. Sin embargo, el IFE, diseñó el concepto de valor social o de utilidad pública, que es una forma en que los ciudadanos pueden maximizar sus beneficios políticos en actividades que les generan mayor preferencia.<sup>24</sup>

La restricción presupuestal enfrentada por los gobiernos, así como la responsabilidad sobre los recursos públicos, hacen necesaria la disminución del costo de gestionar y administrar los recursos, y la reorientación hacia los programas y proyectos que resultan más rentables para la sociedad.

La aprobación de los presupuestos públicos cada año, por lo regular el IFE, a experimentado recortes al presupuesto inicial formulado, que obedece al postulado de la escuela de la elección pública, que se señala que el sistema electoral es el mecanismo a través del cual los individuos eligen a sus representantes, transmitiendo sus preferencias individuales articulándolas en colectivas. Por lo

<sup>22</sup> Ayala Espino, José, *Economía del sector público mexicano*, p. 204.

<sup>23</sup> Ayala Espino, José, *Ibid.*, pp. 93 y 97.

<sup>24</sup> North, Douglass C., *Instituciones cambio institucional y desempeño económico*, p. 24.

regular el partido en el gobierno trata de buscar una racionalidad colectiva, en busca de maximizar el beneficio social<sup>25</sup>.

Para tal fin, a partir de 2008 se implantó del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED).

Con la expedición de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2007), la reforma a la Constitución en materia de gasto público y fiscalización (2008), y subsecuentes reformas en materia de PbR-SED, quedó establecido el marco institucional para brindar mayor certidumbre jurídica y económica, así como transparencia al proceso presupuestario en su conjunto.

A partir de la implantación del Sistema de Evaluación del Despeño (SED) en 2008, el crecimiento en el número de programas presupuestarios con información del desempeño ha sido notable.

En el año 2008, tenía un porcentaje del 28.2% de los programas presupuestarios con información y paso en 2010 al 62.0 %.

El incremento en el presupuesto se puede deber a cuatro variables principales: Estructurales, institucionales, demanda de bienes y servicios públicos, y proceso político<sup>26</sup>. En el caso del IFE, las variables que más influyeron fueron las institucionales, con el cambio en el marco constitucional (normas legales), tipo de régimen político y gobierno, así como el proceso político, donde participan modelos decisionales y modelos de gobierno y tipo de régimen político.

La eficiencia en el ejercicio del gasto presupuestal por parte del IFE, en el período de estudio se sustenta de acuerdo con autores como Isham, Kaufman y Pritchett, en la calidad y número de usuario de los servicios que ofrece, el grado de libertad que tienen los ciudadanos en el ejercicios de sus derechos, el fomento a la consolidación del régimen de los partidos políticos y sus prerrogativas, así como en la rendición de cuentas y el acceso a la información pública, lo que ayuda a la participación social en los proyectos de inversión y la democracia<sup>27</sup>.

El Presupuesto basado en Resultados y su Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) son herramientas de soporte para la conformación de los Proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación.

---

<sup>25</sup> Ayala Espino, José, "Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado", p. 291-192.

<sup>26</sup> *Ibid.* p. 391.

<sup>27</sup> Ayala Espino, José, "Instituciones para mejorar el desarrollo, un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar", p. 63-64.

La información que aportan las evaluaciones ha sido utilizada para alinear los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades y el PND y sus programas y mejorar la gestión y calidad del gasto público.

La restricción presupuestal enfrentada por los gobiernos, así como la responsabilidad sobre los recursos públicos, hacen necesaria la disminución del costo de gestionar y administrar los recursos, y la reorientación hacia los programas y proyectos que resultan más rentables para la sociedad.

En este sentido el gobierno mexicano mantiene su compromiso para seguir avanzando en mejorar la calidad y la eficiencia del gasto público, aplicando medidas de austeridad y racionalidad del gasto.

Dentro los proyectos estratégicos que realiza el IFE, donde contiene un alto valor social se encuentran para el año 2013:

1. La transformación del sistema administración de los tiempos del Estado en radio y televisión de analógico a digital y su operación en 14 entidades en las que se disputarán 2,181 cargos de elección popular.
2. La afirmación de la credencial para votar con fotografía como el documento socialmente acreditado para la identidad de los ciudadanos mexicanos.
3. La renovación de 11.1 millones de credenciales en este solo año correspondientes a la emisión de la generación 09.
4. El fortalecimiento del pluralismo político mexicano con la formación y acreditación de nuevos partidos políticos nacionales.
5. El despliegue de la estrategia nacional para la educación cívica.
6. La modernización tecnológica e inmobiliaria de las 747 instalaciones del IFE en toda la República.
7. La actualización en la delimitación de los 300 distritos uninominales para garantizar el equilibrio poblacional y del sufragio.

Uno de los mayores proyectos que ha realizado el IFE, donde ha invertido más de la mitad de su presupuesto de operación es la Credencial para Votar con Fotografía, desde septiembre de 1992 el Instituto Federal Electoral ha emitido tres diferentes modelos de Credencial para Votar con fotografía.

Sus características son similares entre sí y representan la evolución en la aplicación de nuevas tecnologías y la incorporación de elementos de mayor seguridad. Todo ello con el fin de garantizar la integridad de datos y evitar su falsificación.



En este momento, ya sólo dos modelos de credencial son vigentes y válidos para ejercer tu derecho al voto y –por extensión legal– como instrumento de identificación oficial, tal y como se estableció desde la emisión del primer modelo de Credencial para Votar con fotografía.

Las llamadas Credenciales “03” ya no son válidas para votar, ni como medio de identificación oficial\*. Las denominadas “09” y “12” perderán su vigencia el próximo 31 de diciembre de 2013.

Desde la creación del IFE, en el año de 1991, hasta la elección del año 2012, notamos un crecimiento del presupuesto, esto se debe a la dinámica del trabajo del IFE que se intensifica, así como también crece el presupuesto federal, esta tendencia se explica por la teoría del ciclo económico que desarrolló Nordhaus, donde precisa que se presenta un aumento en el gasto público, que incide en un mayor empleo para satisfacer las demandas de los electores potenciales, ello le proporcionará al partido que lo impulsa la maximización de votos y apoyo social<sup>28</sup>.

Los altos costos que ocasiones se le atribuyen al IFE, son propiciados principalmente, a la inversión que se realiza de la Credencial para Votar, en el anexo de este ensayo se encuentran las características fundamentales de tal documento, donde se destina más del 50% del gasto corriente de la Institución.

En las críticas y los estudios en contra del IFE, por su alto costo, se destacan las actividades improductivas o duplicadas que realiza la institución limitan su funcionalidad.<sup>29</sup>

El IFE, a instrumentado en los últimos años, un nuevo enfoque en la administración pública de los recursos, enfocado a dos vertientes fundamentales: Primera el estudio de las políticas no sólo desde una perspectiva de la eficiencia económica sino de la interacción entre la política, la economía, la sociedad y la psicología organización, en esta última destacando la inteligencia emocional de los empleados (SPE). Estas acciones conllevan a una mejor toma de decisiones, mejorar el proceso político en un contexto electoral, la democracia, el régimen político y el bienestar social<sup>30</sup>.

El segundo corresponde al proceso de descentralización del presupuesto que fue señalado en el capítulo II, a nivel estatal (local: 32) y distrital (300), donde se busca realizar ahorros por transporte, mejorar el costo de oportunidad en la obtención de los bienes y servicios, un mejor precio de cotización y mejorar los procesos administrativos<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Ayala Espino, José, "Mercado, elección pública e instituciones", p. 397.

<sup>29</sup> North, Douglass C., "Instituciones cambio institucional y desempeño económico", p. 143.

<sup>30</sup> Ayala Espino, José, "Economía del sector público mexicano", p. 74.

<sup>31</sup> Ayala Espino, José, *Ibid.*, p. 74.

Para determinar la eficiencia en términos administrativos y legales, es necesario recurrir a la evaluación presupuestal que se realiza cada año por parte de la Auditoría Superior de la Federación, lo que busca una mayor rendición de cuentas, observando el cumplimiento estricto del presupuesto tal y como fue aprobado en el Congreso. Si hay desviaciones, deben ser efectuadas de acuerdo con la normatividad vigente<sup>32</sup>.

Se dice que el IFE, ha sido eficiente en el uso de los recursos públicos, debido a la capacidad técnica, a su operación, valores y tradiciones culturales, a la capacitación, a la solución de conflictos de intereses, políticas y grupos, la autonomía, flexibilidad en la tecnología, legitimidad, consenso y estabilidad.

En un estudio sobre la evolución de aceptación realizada por la empresa parametría el IFE, es de las instituciones mejores evaluadas del país en enero de 2007 tenía una aceptación del 38% contra un 23% de rechazo posterior a la elección polémica de 2006, y en agosto de 2009, tenía una aceptación del 73%, contra 25%, posterior a la elección de 2009, para septiembre de 2010, tenía una aceptación del 62% y un rechazo del 30%, este dato es el promedio que ha tenido en los últimos cuatro años.

---

<sup>32</sup> Ayala Espino, José, *Ibid.* p. 189.

## **Capítulo IV**

### **4.1 Propuesta de un proceso de mejora continua en la aplicación del presupuesto que garantice el uso eficiente del presupuesto y el eficaz cumplimiento de algunas actividades y su aplicación en Juntas Distritales Ejecutivas (IFE-INE).**

El proceso presupuestario es un sistema de reglas y procedimientos que rigen la toma de decisiones en materia presupuestaria.

Las aportaciones y procesos de mejora continua impulsadas por las autoridades del IFE y por sus órganos desconcentrados, significan un avance (tecnología), que significan ahorros a la institución y mayor utilidad pública y un aumento en las ganancias de los ciudadanos y una modificación a los aspectos formales en materia administrativa.<sup>33</sup>

Dicho proceso tiene como primer objetivo integrar el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), documento jurídico y financiero que establece las erogaciones que realizará el gobierno federal entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de cada año.

El proceso presupuestario puede dividirse en cuatro etapas:

1. Planeación y formulación del presupuesto
2. Revisión y aprobación
3. Ejecución del gasto público
4. Control y auditoría del gasto

El proceso no es lineal, ya que las etapas que lo integran suman una duración mayor a un año: al mismo tiempo que se prepara el presupuesto del año entrante, se ejecuta el preparado el año anterior.

El objetivo general para evaluar y analizar la suficiencia de las ministraciones relativas a los Presupuesto Especiales y operativos sobre todo en los procesos electorales en materia de organización electoral, es considerar los ajustes realizados mediante solicitudes de transferencias, mismas que permitieron dar cumplimiento de los objetivos de los proyectos específicos a cargo de los órganos desconcentrados.

Se propone el modelo el proceso de mejora continua número 1, que se señala, en el apartado de Anexos, donde se describen los beneficios de instrumentar este mejora debido, a los costos de implica contar con mercados incompletos y falta de

---

<sup>33</sup>North, Douglass C., "Instituciones cambio institucional y desempeño económico", p. 68-69.

información, competencia imperfecta y externalidades negativas, que afectan los procesos de licitación en las juntas distritales ejecutivas durante los Procesos Electorales Federales.

La propuesta núm. 2, busca que las Juntas Distritales Ejecutivas del IFE cuenten con un archivo eficiente, para reducir el número de recursos humanos que en forma constante están clasificando y reclasificando el mismo documento, lo cual afecta las actividades durante los Procesos Electorales, debido a que el archivo institucional en ocasiones ocupa el espacio destinado para el personal militar o la bodega electoral, aumentando los costos por el alquiler de juntas que deben ser cada vez más amplias, y generando proyectos de adecuación al inmueble que representan gastos al IFE, las mejoras serían en el sentido de Pareto, donde tendríamos asignación de recursos de actividades a otras áreas con ahorros sin afectar a ninguna persona en participar, se describe a detalle esta propuesta en el apartado de Anexos.

El generar mejoras en los procesos administrativos incide como lo señala P. Mauro<sup>34</sup>, en los índices de la eficiencia burocrática, que tiene que ver con una mayor inversión pública y privada y en la caso de la institución en la formación de capital, al canalizar menos recursos al gasto corriente.

La eficiencia de la organización se logra con:

- 1) Personas y recursos de naturaleza tangible e intangible propio de las diferentes redes de flujos de la organizaciones;
- 2) Personas competentes o con capacidades, es decir con actitudes, aptitudes (conocimientos), habilidades y experiencias;
- 3) Eliminando el trabajo entre el cliente y la persona que añada valor y que pertenezca a la organización;
- 4) Actuando con flujos rápidos, efectivos y continuos de actividades que añadan valor al producto o al servicio para el cliente con procesos eficientes, vía análisis de actividades y de valor Organización horizontal, plano, ajustable y flexible, con personas motivadas, comprometidas y con capacidad efectiva de decisión o con poder y liderazgo. (empowerment).
- 5) Orientación hacia el cliente.

El espíritu que ha demostrado el SPE del IFE, se ha traducido en maximizar los recursos humanos y financieros, sobre todo durante la jornada electoral y los

---

<sup>34</sup> Ayala Espino, José *“Instituciones para mejorar el desarrollo, un nuevo pacto social para el crecimiento y el bienestar”*, p. 63.

cómputos distritales, maximizando las actividades, dentro de las limitantes formales existentes, logrando una eficiencia en la operación del IFE como lo señala Williamson, logrando aptitudes y conocimientos más productivos.<sup>35</sup>

Entre las recomendaciones del Banco Interamericano para modernizar el Poder Ejecutivo y lograr su eficacia con la conformación un servicio civil de carrera y promover la educación cívica, mejorar la capacidad de formulación y ejecución de políticas públicas<sup>36</sup>, elementos que ha llevado a cabo el IFE en forma adecuada. Como resultado de la revisión de la Cuenta Pública de 2012, la Contraloría Superior de la Federación, determinó que el SPE del IFE, es el segundo mejor evaluado después del Servicio Exterior Diplomático, de entre todos los que existen en la administración pública.

Las acciones de mejora continua buscan en un primer momento lograr mejorar la calidad de los servicios que ofrece el IFE a la ciudadanía. Sin embargo, como institución pública busca ser más eficiente.<sup>37</sup>

De acuerdo con la Ley de Wagner la modernización conduce al “progreso social” que se expresa en un incremento del ingreso medio de la población, pero también en la necesidad de la intensificación de las actividades reguladora y proteccionista del gobierno, porque el intercambio es más complejo e intenso<sup>38</sup>. El avance y cobertura de la Credencial de Elector permitió el control y desarrollo de programas de asistencia social de los gobiernos municipales, estatales y federales.

El instrumentar procesos de mejora continua, se deben a que en el mercado existen mercados incompletos, que no proporcionan todos los bienes y servicios en todas las regiones del país, y no existe competencia perfecta y existen externalidades negativas atribuidas a la informalidad<sup>39</sup>.

Durante el año 2013, el IFE solicitó un estudio a la empresa internacional Deloitte, quien señaló que para hacer más funcional su operación, era necesario realizar ajustes en su estructura, así como realizar medidas de tipo administrativas que permitieran una mayor eficacia. Estas medidas de corto plazo ya fueron realizadas. Por otra parte las propuestas de mejora continua sugeridas en este ensayo van encaminadas a fortalecer las debilidades encontradas por la empresa Deloitte.

---

<sup>35</sup>North, Douglass C., *“Instituciones cambio institucional y desempeño económico”*, p. 106.

<sup>36</sup>Ayala Espino José, *“Economía del sector público mexicano”*, p. 65.

<sup>37</sup>North, Douglass C., *“Instituciones cambio institucional y desempeño económico”*, p. 142.

<sup>38</sup>Ayala Espino, José, *“Mercado, elección pública e instituciones”*, p. 399

<sup>39</sup>Joseph E. Stiglitz, *“La Economía del sector público”*, p. 105.

Como lo señala Joseph Stiglitz, es complejo determinar los beneficios sociales de los programas y bienes públicos. Sin embargo, el IFE (INE), busca lograr beneficios netos en sus programas, aumentar la eficiencia, logrando un bienestar social y una equidad. De acuerdo con datos del Colegio de México, el 21 de febrero de 2014, el IFE, tenía una credibilidad del 59% de los ciudadanos.<sup>40</sup>

En un estudio de “Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano (2000-2012), ideas para una nueva reforma electoral”, elaborado por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY) y la empresa Integralia, sostienen entre las fortalezas están: la eficacia del IFE para organizar las fases operativa y logística de las elecciones. El sistema para emitir la credencial de elector y mantener una cartografía actualizada. La precisión de los instrumentos para estimar las tendencias del voto (PREP) y llevar a cabo el cómputo del mismo. La amplia participación de ciudadanos como funcionarios de casillas. La equidad en la cobertura noticiosa en radio y televisión que se ha dado en las elecciones federales de los últimos años.

El IFE (INE), se encuentra en un período de transición, este ensayo sólo pretende describir algunas fortalezas y debilidades de la institución desde un marco económico, que puede servir de ejemplo para alguna otra institución del sector público del país.

---

<sup>40</sup> *Reforma, Nacional. p. 4*

## Conclusiones y recomendaciones

### Resultados encontrados

En el IFE, al igual que en muchas instituciones del gobierno federal y de los estados de la República, no existe un diseño administrativo enfocado a la rendición de cuentas en términos de entregables o resultados. Sin embargo, el trabajo operativo y la comprobación administrativa es eficiente y eficaz, y se pudo comprobar que con las nuevas políticas administrativas se han presentado mejorías en el sentido de Pareto, buscando dar la misma satisfacción en los servicios ofrecidos sin afectar a ninguna persona, y reasignado recursos para otras actividades del sector público.

### Demostración realizada

Con los datos obtenidos se puede concluir que el IFE si ejerce el presupuesto con eficiencia en el sentido de Pareto y con apego a las normas administrativas, busca la eficacia y calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía y que son gratuitos y que sean cada vez más y mejores.

### Comprobación de la hipótesis

Se comprueba la hipótesis debido al ahorro de recursos financieros en términos reales, donde se obtuvo eficiencia en el sentido de Pareto, en lo que corresponde al ejercicio de recursos en Procesos Electorales, sobre todo en el área de Organización Electoral, sin dejar de realizar ninguna actividad.

### Recomendaciones

**Primera.-** El uso de la boleta electrónica permitirá a los ciudadanos al IFE (INE), como un organismo público de alta capacidad operativa y eficiencia en la organización de los procesos electorales y de participación ciudadana, que fomentará una mayor cultura democrática, ofrecerá un ahorro sustantivo en el aspecto administrativo y permitirá una más rápida y clara rendición de cuentas en el quehacer institucional ante la sociedad, un uso racional de los recursos que son utilizados del erario público. Este instrumento se debe introducir en forma paulatina y debe contar con el consenso de los partidos políticos y los ciudadanos. Es necesario contar con una estrategia de difusión institucional, donde se puedan ver los avances

que se tienen en el diseño de la boleta electrónica, donde se tenga informada a la sociedad.

**Tercera.-** En México gracias a instituciones como el IFE (INE), con la creación del padrón electoral, lista nominal con fotografía y la reciente modernización tecnológica en la obtención de la credencial para votar con fotografía, que surgieron como documentos de buena fe, constituyen la base de las elecciones en el país, así como el trabajo confiable, imparcial y profesional en todo el país, teniendo en cuenta que son bienes públicos en constante modernización y actualización, lo que implican altos costos, donde es necesario realizar políticas de mejora en el sentido de Pareto para hacer eficiente a la institución.

**Cuarta.-** Si contamos con una institución sólida en la organización de las elecciones en México como el IFE (INE), y que garantice la democracia, y que además cuente con un sistema administrativo que busque mejorías en el sentido de Pareto, podemos vislumbrar una mayor posibilidad de crecimiento en la economía y unas finanzas más sanas en el país. Las actividades desarrolladas por IFE (INE), no sólo buscan la eficiencia, sino además fomentan la equidad en la sociedad en forma indirecta con el apoyo a los programas sociales del gobierno federal, sobre todo en lo que corresponde al uso de la credencial para votar, como medio identificación más eficaz y actualizado en el país.

**Quinta.-** Un papel fundamental que debe tener el sector público en los tres niveles de Gobierno: Federal, Estatal y Municipal, es complementar sus funciones y programas. En el caso del IFE (INE), sus nuevas atribuciones a nivel Estatal y Municipal, deben ser encaminadas a buscar una mayor eficiencia en el ejercicio de los gastos, buscando que las actividades se coordinen con los organismos autónomos en materia electoral, y buscando una mayor armonía de las elecciones, que permita un desarrollo con mayor equidad y justicia social.

**Sexto.-** El desempeño del IFE (INE), va encaminado al logro de una buena administración pública, que busca la rendición de cuentas, la eficiencia y la no exclusión de los ciudadanos (Equidad de género), fomentado la pluralidad y la mayor participación ciudadana.

**Séptimo.-** Sólo con el uso de la ética en la economía, los servidores y políticas públicas, podrán ser más eficientes en el sentido de Pareto, buscando una economía del bienestar y una mejor elección de los bienes y servicios más útiles para los ciudadanos.



- **Bibliografía**

- 1.- Arteaga Nava, Elisur, *“Derecho Constitucional”*, 2ª. ed., México, Oxford University Press, 2002, 915 p.
- 2.- Ayala Espino, José, *“Diccionario moderno de la economía del sector público”*, 1ª. ed., México, Ed. Diana, 2000, 376 p.
- 3.- \_\_\_\_\_, *“Economía del sector público”*, 2ª. ed., México, Grupo Editorial Esfinge, 2001, 815 p.
- 4.- \_\_\_\_\_, *“Instituciones para mejorar el desarrollo”*, 1ª. ed. FCE, México, 448 p.
- 5.- \_\_\_\_\_, *“Mercado Elección Pública e Instituciones”*, 2ª. ed, 1 reimp., Facultad de Economía-Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México, 519 p.
- 6.- Baena, Guillermina, Dra, *“Instrumentos de Investigación”*, 13ª ed. 4ª. reimp., México, Ed. Editores Mexicanos Unidos, 1988, 134 p.
- 7.- Baena, Guillermina, Dra; Montero, Sergio, *“Tesis en 30 días”*, 2ª ed. 2ª. reimp., México, Ed. Editores Mexicanos Unidos, 1988, 100 p.
- 8.- Basulto, Hilda, *“Curso de redacción dinámica”*, 3ª ed. 6ª. reimp., México, Editorial Trillas, 2003, 179 p.
- 9.- Bergaña Perdomo, Oscar, *“Economía pública moderna”*, 1ª. ed, España, ediciones Pirámide, 2001, 308 p.
- 10.- Boltvinik, Julio, *“Las satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta”*, Distribución del ingreso y Políticas Sociales, pro. José Luis Calva, México, Juan Pablos Editor, 1995, pp. 17-77.
- 11.- Calderón, José María, *“El costo social de la crisis, distribución del ingreso y Políticas Sociales”*, pro. José Luis Calva, tomo I, México, Juan Pablos Editor, S.A., 1995, pp. 78-91.
- 12.- Dieterich, Steffan, Heinz, *“Nueva guía para la investigación científica”*, 2ª., ed. México, Ariel, julio de 1997, 229 p.
- 13.- Escalante, Beatriz, *“Curso de redacción para escritores y periodistas (Teoría y ejercicios)”*, 7ª. Ed., México, Editorial Porrúa, 2003, 348 p.
- 14.- Flores Zavala, Ernesto, *“Elementos de finanzas públicas mexicanas”*, pro. Mariano Azuela Jr., 25ª., México, Editorial Porrúa, S.A., 1984, 519 p.

- 15.- Fondo Monetario Internacional, *“Estadísticas Financieras Internacionales”* (Actualización 19 de abril de 2001), Washington, D.C., E.E.U.U., FMI, mayo de 2001, 905 p.
- 16.- Instituto Electoral del Distrito Federal *“Políticas y Programas Generales”*, (Aprobados el 15 de enero de 2000 y que entraron en vigor a partir del 20 de enero de 2000), México, IEDF, 2000, 17 p.
- 17.- \_\_\_\_\_, *“Políticas Generales, Programas Generales, Programas Particulares y Líneas de Acción, Plan General de Desarrollo 2003-2005 del IEDF”*, México, IEDF, 2003, 135 p.
- 18.- \_\_\_\_\_, *“Políticas Generales, Programas Generales, Programas Particulares y Líneas de Acción, Plan General de Desarrollo 2003-2005 del IEDF”*, México, IEDF, 2003, 135 p.
- 19.- \_\_\_\_\_, *“Proyecto de Convenio de Apoyo y Colaboración Institucional entre el Instituto Electoral del Distrito Federal y la Secretaría de Educación Pública”*, (Anexo del acuerdo ACU-30-04 del Consejo General del IEDF de fecha julio de 2004, México, IEDF, 2004, 8 p.
- 20.- \_\_\_\_\_, *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establecen los criterios generales que deberá tener la propuesta de los convenios de apoyo y colaboración que celebre el Instituto Federal Electoral con los Institutos Estatales Electorales u organismos equivalentes en las entidades federativas, en materia de organización de elecciones concurrentes (CG101/99)”*, (Aprobado en sesión extraordinaria el 9 de agosto de 2009), México, IFE, 9 p.
- 21.- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, *“Cuaderno estadístico de la zona Metropolitana de la Ciudad de México”*, Aguascalientes, México, edición 2002, INEGI, Gobierno del Distrito Federal, Gobierno del Estado de México”, noviembre de 2002, 239 p.
- 22.- \_\_\_\_\_, *“Estadísticas Históricas de México”*, Aguascalientes, México, 3ª. ed., INEGI, mayo de 1994, tomo I y II, 1064 p.
- 23.- \_\_\_\_\_, *“El Ingreso y el Gasto Público en México”*, (Serie de Estadísticas sectoriales), Aguascalientes, México, edición 2003, INEGI, septiembre de 2003, 321 p.
- 24.- Koutsoyiannis, A., *“Microeconomía moderna”*, Trad. Leandro Wolfson y Elsa Kraisman, 2ª. ed., Argentina, Amorrortu editores, 1979, 656 p.

- 25.-Krugman, Paul, y Joseph Stiglitz (comp.), “La crisis económica mundial”, 1ª. ed., México, Debolsillo Premium, 2011, 224 p.
- 26.- Levin, Richard I. “Estadística para Administradores”, Trad. Efrén Alatorre Miguel 2ª. ed., México, Prentice Hall Hispanoamérica, 1998, 939 p.
- 27.- Méndez Martínez, José Luis y RaichPortman, Uri (Coordinadores), “Evaluación del desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales”, México, IFE e INAP, mayo de 2000, 202 p.
- 28.- Moctezuma Barragán, Esteban y Roemer, Andrés “*Por un Gobierno con Resultados*” (El Servicio Civil de Carrera: Un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México), 1ª. ed., México, Academia Metropolitana, Centro de Estudios y Desarrollo, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y FCE, marzo de 2000, 318 p.
- 29.- Musgrave A., Richard y Musgrave, Peggy B., “*Hacienda Pública (Teoría y aplicada)*”, Traduc. Juan Francisco Corona Ramón, Juan Carlos Costas Terrones y Amelia Díaz Álvarez, 5ª. ed., México, Ed. Mc Graw-Hill, 1994, 779 p.
- 30.- North, Douglass C., “Instituciones cambio institucional y desempeño económico”, Traduc. Agustín Bárcenas, 1ª. ed. 4 reimp., México, FCE, 2012, 188 pp.
- 31.- Pelayo Gross, Ramón García, “*Larousse, Gran Diccionario Español – Inglés*”, 1ª, ed. 11 reimp., 2000.
- 32.- Rosen, Harvey S., “Hacienda Pública”, Trad. Jesús Ruiz-Huerta el al., 7ª. ed. España, McGraw-Hill, 2008, 617 p.
- 33.- Sen, Amartya Kumar “Bienestar, justicia y mercado”, Trad. Damián Saucedo, 1ª. ed., España, Ediciones Paidós, 1997, 153 p.
- 34.- \_\_\_\_\_, “Economía del crecimiento”, Trad. Eduardo L. Suárez Galindo, 1ª. ed., México, FCE, 1979, 525 p.
- 35.- \_\_\_\_\_, “La Desigualdad Económica”, Trad. Eduardo L. Suárez Galindo, 1ª. ed., México, FCE, 2001, 292 p.
- 36.- \_\_\_\_\_, “La idea de la justicia”, Trad. Hernando Valencia Villa, 1ª. ed. 4ª. reimp., México, Taurus, 2013, 499 p.
- 37.- \_\_\_\_\_, “Nuevo examen de la desigualdad”, Trad. Ana María Bravo, 1ª. ed. 1ª. reimp., España, Alianza Editorial, 2000, 215 p.
- 38.- \_\_\_\_\_, “Sobre Economía y Ética”, Trad. Ángeles Conde, 1ª. ed. 4ª. reimp., España, Alianza Editorial, 2011, 152 p.

- 39.- Stiglitz, Joseph E., “*La economía del sector público*”. Traduc. Ma Esther Rabasco y Luis Toharia, 3ª. ed., España, Ed. Antoni Bosch, 2003, 738 p.
- 40.- Samuelson, Paul A., y Nordhaus, William D., “*Economía*”, Traduc. Esther Rabasco y Luis Toharia, 14ª. ed., España, McGraw-Hill, 1994, 951 p.
- 41.- Tello, Carlos y Ibarra Jorge, “*La Revolución de los Ricos*”, 1 ed. 1ª. reimp., Facultad de Economía UNAM, 2013, 199 p.
- 42.- Varian, Hal R., “*Microeconomía Intermedia*”. Traduc. Ma. Esther Rabasco y Luis Toharia, 5ª. ed., España, Ed. Antoni Bosch, 1999, 726 p.

### **Hemerográfica**

- 43.- Ayala Espino, José, “Instituciones y desarrollo económico de México”, México, D.F., *Comercio Exterior*, mensual, febrero de 2000, pp. 95-106.
- 44.- Ayala Espino, José, “Instituciones y desempeño económico”, (Sección Análisis), México, D.F., *El Mercado de Valores*, mensual, octubre de 1999, pp. 3-11.
- 45.- Banco Mundial, “*Informe sobre el desarrollo mundial 2002 (Panorama General)*”, Washigton, D.C., anual, septiembre de 2001, pp. 1-14.
- 46.- Bravo Benítez, Ernesto, “Determinantes del crecimiento económico con presencia de instituciones públicas en México”, D.F., México, *Economía Informa*, UNAM, bimestral, núm. 384, enero-febrero 2014, pp. 91-108.
- 47.- “*Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1999-2012*”, (Resultados Generales), México, D.F., Secretaría de Hacienda y Crédito Público, anual.
- 48.- Carrasco Altamirano, Diodoro, “*Sistema electoral mexicano: fortalezas y debilidades*”, Milenio, diario, México, D.F., 13 de junio de 2013, p. 17
- 49.- De Marcelo, Antonio “*Tuvo aceptación de 98.6% la urna electrónica, habrá más pruebas: IEDF*”, *Prensa, La*, diario, México, D. F., 1 de diciembre de 2003, IEDF, p. A-59.
- 50.- Flores, José Luis “Aplazan propuesta de una urna electrónica”, *Universal, El*, diario, México, D. F., 1 de diciembre de 2003, (Sección Ciudad de México), p. 3.
- 51.- *Heraldo de México, El* “Fracasó la prueba piloto de las urnas electrónicas”, (Sección A), diario, México, D. F., 1 de octubre de 2003, p. 9.

- 52.- \_\_\_\_\_, “Voto electrónico, un instrumento complementario: Joseph Reniu”, Urna, México, D.F., IEDF, Año 5, No. 31, agosto de 2004, p. 3.
- 53.- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, “Anuario Estadístico del Distrito Federal”, edición 2002, anual, México, Aguascalientes, INEGI, 411 p.
- 54.- Medina Ramírez, Salvador, “*La dependencia tecnológica en México*”, Economía Informa, mensual, México, D.F., octubre de 2004, Facultad de Economía, UNAM, No. 330, pp. 73-81.
- 55.- Prensa, La “Hacer más con menos, compromiso del IFE para el 2006: Ugalde”, diario, México, D.F, 30 de agosto de 2004. p. 42
- 56.- Reforma “Reconocen el fracaso de la urna electrónico”, diario, México, D. F., 1 de octubre de 2003, (Sección B), pp. 1.
- 57.-Reforma “Presume IFE credibilidad”, diario, México, 21 de febrero de 2014, Nacional, p. 4
- 58.- Reyes, José Juan “Desecha el IEDF uso de la urna electrónica en comicios del 2006”, Sol de México, El, diario, México, D. F., 1 de octubre de 2003, (Sección Ciudad de México), p. 2.
- 59.- Roemer, Andrés “El nuevo Institucionalismo Económico herramienta de Política Pública”, El mercado de Valores, México, D.F., mensual, octubre 1999, (Sección Análisis), pp. 27-34.
- 60.- Romero Sánchez, Gabriela “Cuestionan consejeros informe sobre voto electrónico del 6 de julio pasado”, Jornada, La, diario, México, D.F., mensual, p. 43.
- 61.- Sollerro, José Luisa y Castañón, Rosario “Gestión del capital intelectual en centros de innovación y desarrollo”, México, D.F., Economía Informa, mensual, Facultad de Economía, UNAM, No. 330, octubre de 2004, pp. 26-39.
- 62.- Toboso, Fernando, “Los impactos distributivos de las reformas institucionales”, México, D.F, Investigación Económica, mensual, Facultad de Economía, UNAM, No. 286, octubre-diciembre 2013, pp. 3-34.
- 63.- Valdés, Leonardo, “Vote Station”, Voz y Voto (Política y Elecciones), mensual, México, Distrito Federal, Ed. Nuevo Horizonte Editores, SA de CV, No. 30, 1 de noviembre de 2003, pp. 31-34.
- 64.- Villalvazo Naranjo, Juan el al, “Aplicaciones de las Tecnologías de la Información y las comunicaciones a las empresas”, Economía Informa, mensual, Facultad de Economía, UNAM, No. 330, octubre de 2004, pp. 40-54.

## Internet

65.- *“Compromiso del IFE en el 2006, hacer más con menos recursos: Luis Calos Ugalde”*, <http://www.ife.org.mx/>, comunicación social, No. 58, 29 de agosto de 2004.

66.- *“Concluye taller internacional sobre Administración Electoral”*, <http://www.ife.org.mx/>, No. 046, de fecha 5 de julio de 2004, consulta el 14 de diciembre de 2004, 1 pp.

67.- *“Coahuila, Pionero en votación electrónica”*, <http://www.iepc.org.mx/>, 27 de noviembre de 2004, 16 pp.

68.- *“Criterios Generales para la elaboración del Programa Operativo Anual y Anteproyecto de Presupuesto 2005”*, <http://www.iedf.org.mx/>, de fecha 2 de septiembre de 2004, 46 pp.

69.- *“Cuenta Pública 1999-2012 del Distrito Federal”*, <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/>.

70.- *“Informes sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública”*, <http://www.hacienda.gob.mx/>, consulta el 2 de diciembre de 2004, 64 p.

71.- *“Informe de PNOD sobre el desarrollo de la Democracia”*, <http://www.ife.org.mx/>, comunicación social, No. 57, 24 de agosto de 2004.

72.- *“Informe de la visita de trabajo a los Estados Unidos de América, con motivo de las elecciones celebradas el 2 de noviembre de 2004 ”*, <http://www.iedf.org.mx/>, consulta el 24 de enero de 2005, elaborado el 13 de enero de 2005, 59 p.

73.- *“Informe final del simposio acerca de urnas electrónicas para la emisión del voto ciudadano”*, <http://www.iedf.org.mx/>, consulta el 1 de enero de 2005, fecha de elaboración el 14 de octubre de 2004, 66 p.

74.- *“Misiones de asistencia técnica internacional en materia electoral 1993-2004”*, <http://www.ife.org.mx/>, consulta el 14 de diciembre de 2004, 3 pp.

## Conferencias

75.- *“Las experiencias del voto electrónico en Brasil y en los Estados Unidos de América”*, (Conferencias magistrales), Distrito Federal, realizada: el 5 de diciembre de 2002, organizada: El IEDF y el ITESM campus sur en la Ciudad de México.

76.- *“Firma del acuerdo de cooperación técnica para el desarrollo de la prueba piloto con el uso de urnas electrónicas, el 6 de julio de 2003”*, D.F, realizada: el 2003 en las

instalaciones del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey campus sur, organizada: El IEDF y Tribunal Superior Electoral de Brasil.

77.-Conferencias “Democracia electrónica y participación ciudadana, realizada el: 23 de julio de 2004, en el salón de usos múltiples del IEDF, ubicado en calle Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, Delegación Tlalpan.

78.- “Presentación y demostración de los prototipos de urna electrónica de las instituciones de educación superior”, Distrito Federal, realizada: 9 de diciembre de 2004, a partir de las 12:30 horas, en el salón de usos múltiples del IEDF, ubicado en calle Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, Delegación Tlalpan.

## Anexos

### Elementos fundamentales de la Credencial para Votar con Fotografía

La actual Credencial para votar con Fotografía cuenta con Dimensiones: 8.6 X 5.4 cms. y Espesor: 0.76 milímetros.

*Incorpora los elementos de mejora con:*

- Sello Kinegrama®.
- Firma digitalizada.
- Año de Emisión.
- Vigencia.
- CURP.
- Código de barras bidimensional y cifrado.
- Casillas indiferenciadas para marcar el voto.

#### *Elementos de seguridad exclusivos del IFE*

Sello Kinegrma®, se trata de un Dispositivo Óptico Variable (OVD), que hace visibles hasta 8 efectos dependiendo de la luz y el ángulo en que se reciba al moverla credencial.

Cubre parte de la fotografía digital, la firma digitalizada, la fotografía “fantasma”, el año de registro y el número de emisión.

Deja rastro evidente en caso de intento de deslaminación.

#### *Elementos de seguridad visibles (Efectos de seguridad del Kinegrama®)*

1. Sello de agua difractante.

Al girar 180°, la imagen y el fondo se invierten (de positivo a negativo).

2. Efecto de color.

El texto “IFE” cambia de tono y la boleta electoral cae en la urna con efecto multicolor (arcoiris) al rotar en forma vertical.

3. Transformación vertical.



El texto “IFE” se desplaza hacia los costados al rotar en forma vertical.

#### 4. Transformación radial.

En la figura de primer plano, un patrón de líneas finas da la sensación de rotar, a partir del centro, en pasos continuos.

#### 5. Microtexto.

Texto observable con una lente de aumento simple.

#### 6. Nanotexto.

Texto que sólo se verifica con el uso de un microscopio.

#### 7. Superficie de relieve visual.

Efecto visual de relieve en el enmicado

#### 8. Microtexto en espejo negro.

Es una combinación de estructuras desarrolladas con un elemento de fondo de espejo. Cuando el diseño se inclina, el microtexto aparece con un color específico.

Elementos de seguridad no visibles (Elementos que sólo se aprecian con luz fluorescente ultravioleta -luz negra-):

- a) Escudo Nacional y siglas del IFE sobre la fotografía en tinta ultravioleta;
- b) Escudo Nacional, siglas del IFE sobre la fotografía y nombre completo del ciudadano en tinta ultravioleta.
- c) Fotografía en tinta ultravioleta.

Todos estos esfuerzos tecnológicos que ha impulsado el IFE, son con la finalidad de tener elecciones creíbles y verídicas. Los problemas que se han tenido por la falta de actualización del Padrón Electoral se deben a problemas estructurales que se tienen en México.

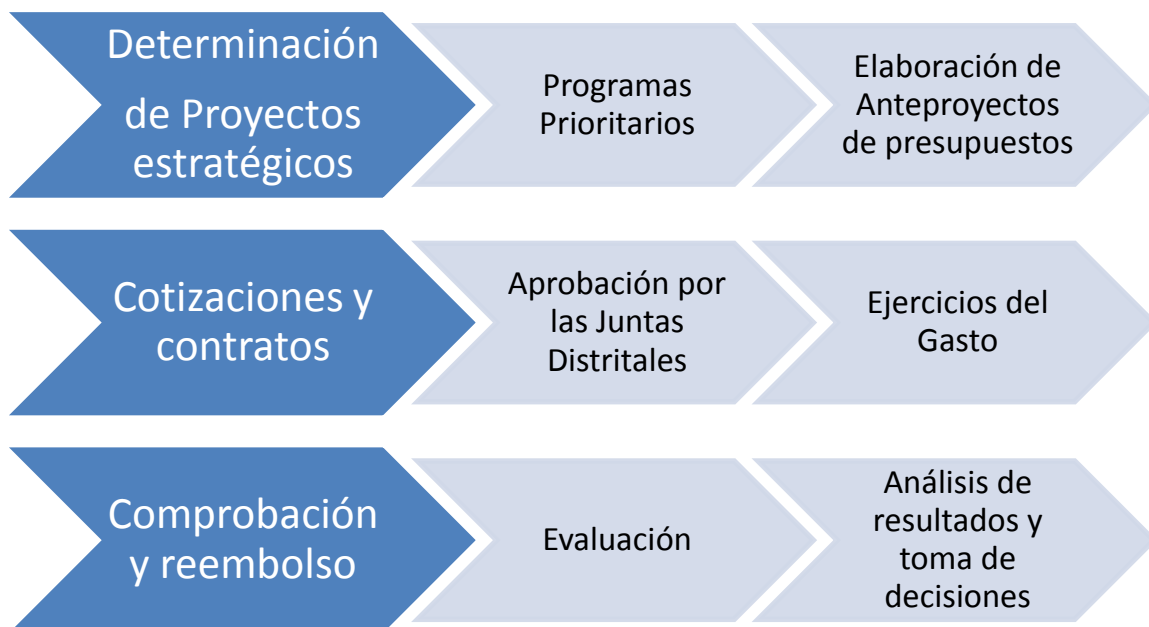
## Procesos de Mejora continua núm.1 (Capítulo IV)

**Descripción de proyecto de mejora continua que busca unas mejoras en el sentido de Pareto en la asignación de ahorros en el gasto presupuestal**

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Optimización en la asignación y gasto de recursos en los presupuestos en materia de organización electoral para el Proceso Electoral Federal 2014-2015, buscando mejoras en el sentido de Pareto.</b>
<b>Objetivo:</b> Reducción en el monto de transferencias realizadas en las Juntas Distritales Ejecutivas	<b>Líder:</b> Dirección Ejecutiva de Administración
<b>Alcance:</b> Poder considerar a la totalidad de Juntas Ejecutivas de las 32 entidades federativas.	<b>Colaboradores:</b> Vocales Ejecutivos, Vocales Secretarios, Vocales de Organización Electoral Locales y Distritales, Coordinador Administrativo y Asistentes Administrativos
<b>Situación actual:</b> Se tuvo un proyecto para el Proceso Electoral Federal 2011-2012 (PM Web), sin embargo, no fue lo eficiente y eficaz en su elaboración y operación.	<b>Beneficios esperados:</b> Contar con ahorros de por los menos el 10%, disponer de los recursos con el tiempo oportuno para realizar las tareas en tiempo y forma y con calidad.
<b>Indicadores:</b> Tiempos en la elaboración del presupuesto y consistencia en la información.	<b>Metas:</b> Lograr un Proceso Electoral más eficiente y transparente en materia administrativa.
<b>Acciones:</b> Se pretende homogenizar los criterios de asignación de recursos atendiendo a las necesidades particulares de cada Junta Distrital Ejecutiva	



## Ruta Crítica



**OBJETIVO:** Reducción en el monto de transferencias realizadas en las Juntas Distritales Ejecutivas

## Procesos de Mejora continua núm. 2

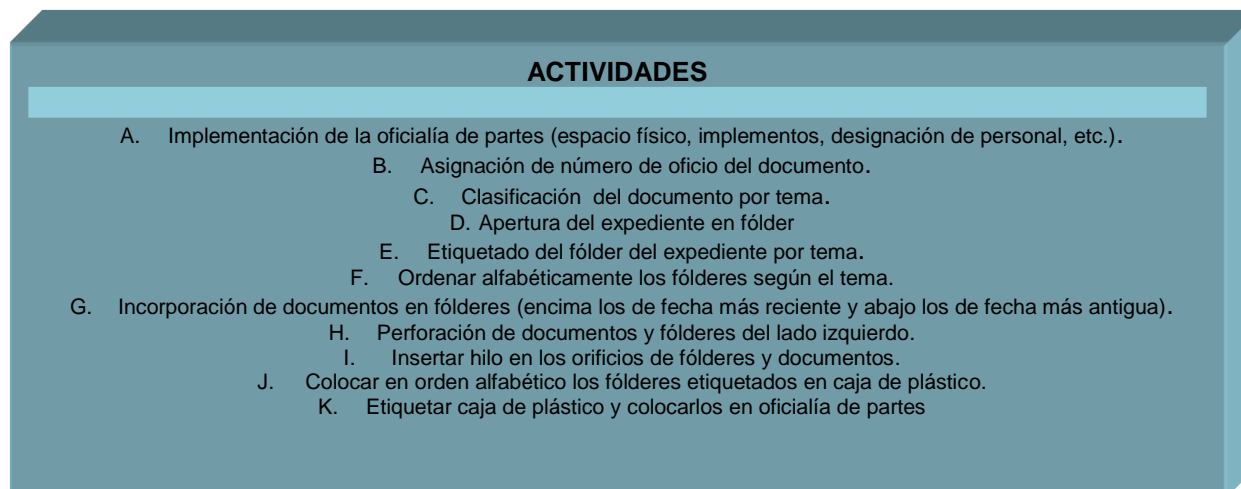
### Cronograma de mejora del Archivo Institucional

<b>OBJETIVO: Mejorar la situación que guarda el archivo institucional en las juntas distritales del IFE</b>													
Fecha de Inicio: enero 2014 Fecha de Termino: diciembre 2014		<b>Nombre del proceso: Propuesta para mejorar el funcionamiento del archivo Institucional de las Juntas Distritales</b> <b>Nombre de los responsables: Juntas Distritales Ejecutivas</b>											
NO.	ACTIVIDAD	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC
1	Implementación de la oficialía de partes (espacio físico, implementos, designación de personal, etc.)		01 de febrero al 30 de abril										
2	Asignación de número de oficio del documento	01 al 31	01 al 28	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31
3	Clasificación del documento por tema	01 al 31	01 al 28	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 31	01 al 30	01 al 31		
4	Apertura del expediente en fólder	01 al 31	01 al 28	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 31	01 al 30	01 al 31		
5	Etiquetado del fólder del expediente por tema	01 al 31	01 al 28	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 31	01 al 30	01 al 31		
6	Ordenar alfabéticamente los fólderes según el tema	01 al 31	01 al 28	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 31	01 al 30	01 al 31		
7	Incorporación de documentos en fólderes (encima los de fecha más reciente y abajo los de fecha más antigua)	01 al 31	01 al 28	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 31	01 al 30	01 al 31		
8	Perforación de documentos y fólderes del lado izquierdo	01 al 31	01 al 28	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 31	01 al 30	01 al 31	01 al 30	01 al 31
9	Insertar hilo en los											01 al 30	01 al 31



## Ruta crítica del programa de mejora

Una vez detectadas las acciones que se pondrán en práctica para realizar la mejora elaboramos una ruta crítica y un cronograma de actividades para calcular el tiempo que duraran las actividades que nos llevaran a mejorar la situación que guardan el archivo en las juntas distritales.



ACTIVIDAD	DURACION EN MESES	PREDECESOR
A	1	-
B	1	A
C	1	A
D	1	B,C
E	1	D
F	1	E
G	1	C
H	1	E
I	1	H
J	1	F
K	1	J

