

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

*“El costo de la democracia en el
Distrito Federal y el Estado de México:
Un estudio comparativo”*

TESINA QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA

PRESENTA

JESUS MORALES HERNANDEZ

Número de cuenta: 7854086-6

ASESOR: MTRO. VICENTE GODÍNEZ VALENCIA

Ciudad Universitaria

Abril, 2007



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.

Agradecimientos:

A mi apreciado Maestro Vicente Godínez Valencia

En reconocimiento de su alto profesionalismo

A todos mis sinodales

Por sus valiosas aportaciones

A Isabel

Por su solidaridad y abnegado amor

“Al emprender el camino, por largo y difícil que parezca, se empieza por el primer paso.”

ÍNDICE

	Página
Introducción.....	5
 <i>Capítulo I La concepción de Democracia</i>	
La concepción de Democracia.....	8
Diversas concepciones de democracia.....	9
Ciudadanía.....	14
Partidos Políticos.....	17
 <i>Capítulo II Democracia y Presupuesto</i>	
La constitución de los organismos electorales locales....	23
El concepto de Presupuesto.....	32
El presupuesto en los organismos electorales locales.....	37
 <i>Capítulo III Estudio Comparativo</i>	
Estudio comparativo del gasto electoral del Distrito Federal y el Estado de México.....	43
Conclusiones.....	71
Fuentes de información.....	80
Glosario de términos.....	84

Introducción

Los procesos democráticos requieren prácticas que den fundamento a la relación del Estado con los ciudadanos para su correcta representación, para ello, es importante fortalecer la transparencia así como la determinación de reglas que garanticen estos procesos.

Hoy en día, en México, el organismo encargado de la tutela de estos procesos es el Instituto Federal Electoral (IFE) al organizar y poner en marcha las elecciones a nivel federal. Para estos efectos, el país se encuentra dividido en cinco circunscripciones:

La primera circunscripción está integrada por los estados de: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora. Su cabecera está en Guadalajara.

La segunda está integrada por: Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas. Su cabecera está en Monterrey.

La tercera la integran: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Su cabecera está en Jalapa.

La cuarta comprende las entidades de: Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala. Su cabecera está en el DF.

La quinta está integrada por: México, Michoacán, Colima e Hidalgo. Su cabecera está en Toluca.

Además, cada una de las entidades federativas cuenta con su propio instituto local, esto es, organismos electorales denominados genéricamente Institutos Electorales, excepto en Guerrero, Jalisco, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora, donde se denominan Consejo Estatal Electoral y en Nuevo León, donde se denomina Comisión Estatal Electoral, mismos que se encargan de organizar las elecciones a nivel estatal.

El surgimiento del IFE obedeció a la necesidad de contar con elecciones limpias y creíbles, ante un creciente deterioro del sistema electoral. Su creación tuvo como objetivo primordial lograr la democratización del país, reconocer su pluralidad política, fortalecer la promoción de la participación ciudadana, eficientar las campañas de difusión así como involucrar al ciudadano en la integración de los procesos electorales.

La presente investigación, cuyo fundamento metodológico es la política comparada, se orienta a contrastar específicamente el costo del voto entre el Distrito Federal y el Estado de México; lo anterior, como una medida tanto del fortalecimiento de la ciudadanía, su crecimiento y ejercicio del poder en forma de organizaciones civiles, como del enorme esfuerzo y trabajo de promoción de una nueva cultura ciudadana por parte de los órganos encargados de planear, organizar y llevar a cabo las elecciones.

Ambas entidades son las más importantes de la República Mexicana, aunque su conformación geopolítica y sociodemográfica no son parecidas. Sin embargo, su vecindad las hace compartir espacios comunes de convivencia, problemas de transporte, de suministro de agua, de jurisdicción, etc.

De las últimas encuestas llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en el 2004, y pese a sus diferentes características territoriales y conformación socio-demográfica, el Distrito Federal y el Estado de México obtuvieron el primero y segundo lugares en la participación sectorial del producto interno bruto por entidad federativa, con un total del 21.8% y 9.5%, respectivamente.¹ Amén de haber sido una sola hasta 1824, en que se constituyó el Distrito Federal como capital de la república, compartiendo aún al día de hoy, la denominada zona metropolitana conformada (además de las 16 delegaciones políticas del DF) por 38 municipios del Estado de México y uno más del estado de Hidalgo (Tizayuca). Según datos del INEGI, en esta zona se localizaban en 2005, el 72% de la población mexiquense. Asimismo, según el último conteo de población, son las dos entidades con mayor población de la República Mexicana.

Durante los dos últimos años he podido constatar y vivir el proceso -más intenso aún en este 2006 de elecciones concurrentes en los ámbitos federal y local- desde mi experiencia profesional como empleado de estructura del Instituto Electoral del Distrito Federal. Tener la posibilidad de percibir el desarrollo del proceso democrático desde la óptica de una organización electoral local, abre un abanico de posibilidades de análisis sobre todos aquellos tópicos que acontecen antes, durante y después del día de la jornada electoral.

La actuación de los Institutos locales, no se resumen a este día. Hay todo un trabajo de base donde participan especialistas en cada materia, gente capacitada para desarrollar programas, organizar concursos (de fotografía, ensayo, cuento, novela, tesis, etc.); para convocar, seleccionar y nombrar a los ciudadanos que participarán en los comicios locales; para otorgar reconocimiento a partidos políticos y candidatos; para actualizar la cartografía electoral, así como para contratar los bienes, sistemas y servicios que hacen funcionar las casillas y el consecuente conteo de votos emanados de la voluntad ciudadana.

Es así que resulta importante llevar a cabo el presente estudio comparativo sobre el costo de la democracia con nuestra entidad vecina, a efecto de precisar los resultados obtenidos en los planes, programas y estrategias de acción ejecutados en cada proceso electoral. El estudio comparativo pretende incidir en la conciencia de la población acerca de su responsabilidad no sólo para acudir a votar, sino servir de indicador para evaluar la actuación de los institutos electorales locales.

El tema del llamado “costo de la democracia” ha adquirido una especial atención a raíz de la creación de instancias especializadas en planear, organizar y llevar a cabo elecciones en donde se haga oír la decisión ciudadana, pero este tema adquiere mayor relevancia una vez que la “ciudadanización” se nos presenta como la forma más adecuada de velar precisamente por los intereses de la sociedad.

¹ INEGI (2004).-Sistema de Cuentas Nacionales de México. "Producto Interno Bruto por Entidad Federativa".

Los institutos electorales enfrentan actualmente el reto de seguir desarrollando programas y proyectos de educación cívica tendientes a formar ciudadanos que perciban a la democracia como un régimen deseable y se vinculen a la política de manera informada y responsable, generando un sentido de pertenencia a la comunidad basada en los valores de la democracia. Es así que cabe preguntarse: ¿cuánto cuesta la democracia?, ¿cuánto cuesta convencer a cada uno de los ciudadanos que acuden a las urnas a emitir su voto, precisamente para que lo hagan?, ¿cuánto cuesta en año electoral formar ciudadanos? Aunque esta tarea se antoja difícil, se propone enfocarla y direccionarla hacia las dos entidades más cercanas a nuestro entorno: el Distrito Federal y el Estado de México.

En el marco del complicado proceso de transición política ocurrido en el país durante las últimas dos décadas y la concreción de la alternancia en el poder ejecutivo federal en el año 2000, se han venido gestando una serie de preocupaciones así como de necesidades vinculadas a la nueva agenda del desarrollo político de México, entre las que se encuentra la necesidad de analizar el conjunto de variables que intervienen en las modalidades de ejercicio del poder, en términos tanto de la estructura y los mecanismos institucionales del Estado, como de la rearticulación entre éste y la sociedad en su conjunto para el ejercicio pleno de la democracia. El ciudadano debe reconocerse como tal, es decir como el sujeto de la política y no como el objeto pasivo de los funcionarios gubernamentales.

La formación de la ciudadanía que acompaña necesariamente a las transformaciones democráticas es un proceso complejo que abarca a la sociedad en su conjunto, pues depende y se retroalimenta de la presencia de ciertos requisitos objetivos y subjetivos que no siempre logran conjuntarse. El hecho de que cada persona acuda el día de la elección a depositar su voto en las urnas, al ser un fenómeno social, se ve influido por una serie de factores que quizá tendrían que ser estudiados desde una perspectiva multidisciplinaria.

En el capítulo primero de la presente investigación, se realiza una exposición conceptual acerca de la democracia y la ciudadanía haciendo una revisión de los grandes pensadores, políticos, escritores y actores sociales que se han interesado en definirlos.

En el capítulo segundo, se trata la constitución de las instituciones democráticas locales, así como la concepción de la técnica presupuestal que los concreta en la práctica política y social.

Con base en el análisis de las asignaciones presupuestales ejercidas por los institutos locales del Distrito Federal en los comicios de 2000 y 2006 y del Estado de México en los comicios de 1999 y 2005, en el tercer capítulo se compara el costo del voto ciudadano utilizando la metodología de la denominada “política comparada”, haciendo previamente una breve descripción la misma.

Finalmente, en el capítulo de conclusiones se exponen las diferencias observadas en el costo del voto en ambas entidades y se destacan aquellos rubros en los que no se ha puesto un adecuado énfasis, para considerar su reordenamiento.

Capítulo I La concepción de Democracia.

La historia de la democracia y sus instituciones ha sido analizada y estudiada por diversos pensadores. La documentación es diversa y llena de grandes aportaciones para entender y comprender su transformación desde la consideración de una democracia directa, la de los antiguas comunidades griegas de Atenas, hasta la democracia representativa moderna, o en otras conceptualizaciones, como democracia indirecta o deliberativa.

Desde mediados del siglo XX se ha fortalecido la perspectiva prodemocrática a nivel mundial. Con el entendimiento y adopción de los valores y prácticas democráticas se ha podido superar –en gran medida– la crisis de representación experimentada por los gobernados. Sin embargo, no se puede hablar de la democracia como un producto terminado ya que ésta demanda acción por parte de todos los interesados: gobierno, sociedad e instituciones que hagan posible hablar de sufragio universal, elecciones libres, negociaciones entre partidos políticos, representación ciudadana y separación de poderes.

Democracia proviene de las raíces griegas “demos”: pueblo y “kratein”: gobernar. Es así que etimológicamente la democracia se define como el gobierno del pueblo. La esencia del sistema democrático supone la participación de la población para designar a quienes lo representarán en el ejercicio de los poderes ejecutivo y legislativo del Estado. En las democracias modernas la autoridad se deposita en los representantes que se eligen a través del voto popular y éstos son, al menos en teoría, responsables de su gestión en cuanto a los asuntos públicos ante el electorado.

Pero la cuestión no puede quedarse a nivel de un planteamiento teórico y etimológico. Claro ejemplo de ello es la larga disertación que sobre el concepto realiza Patricio Marcos en su libro *¿Qué es la democracia?* en el que formula un estudio de la evolución del vocablo, a la par del desarrollo social desde los tiempos de la cultura egea, pasando después por la antigua Grecia, el establecimiento de la República en Atenas, comparando las instituciones democráticas con las instituciones de los estados aristocrático, republicano, plutocrático y tiránico, para llegar a concluir que la democracia es *“una forma de poder antes que de autoridad, la cual, entre las de su propio género, junto a la oligarquía y la tiranía, suele ser la última que producen las historias de los distintos pueblos.”*²

Pero *“la definición de la democracia como libre elección, a intervalos regulares de los gobernantes por los gobernados define con claridad el mecanismo institucional sin el cual aquella no existe”*³ señala Alain Tourraine.

Observamos que aún cuando el vocablo parece sencillo, su acepción histórica, es difícil de consensar. Ha ido cambiando a la par que las sociedades. Se retoma esta última idea de Tourraine para los efectos que persigue la presente investigación, particularmente por que se refiere a las elecciones, necesarias en todo sistema democrático, a efecto de lograr que todas las voces sean escuchadas, aún cuando las minorías terminen absorbidas por la mayoría.

² MARCOS, Patricio. *¿Qué es democracia?* Publicaciones Cruz O, S.A. México, 1997. p. 308.

³ TOURRAINE, Alain. *¿Qué es democracia?* Fondo de Cultura Económica. México, 1994. p. 42.

Antes de entrar en materia, en cuanto a los organismos que actualmente organizan las elecciones en nuestro país, se hace necesario hablar del recurso económico con el cual se debe contar para llevar a cabo, planes, programas y proyectos. El Presupuesto público es, en esencia, un plan anual que asigna fondos a las distintas instituciones de gobierno para cumplir los objetivos de su creación. Se trata de una herramienta de planificación, ejecución y control fundamental para la administración pública y puede verse como instrumento de redistribución de la riqueza entre los colectivos, territorios y sectores sociales más desfavorecidos. Los presupuestos del sector público cuantifican los recursos que requieren la operación normal, la inversión y el servicio de la deuda pública de los organismos y las entidades oficiales.

Al efectuar los estimativos presupuestales se contemplan variables como la remuneración de los funcionarios que laboran en instituciones del gobierno, los gastos de funcionamiento de las entidades estatales, la inversión de proyectos de apoyo a la iniciativa privada, la realización de obras de interés social y la amortización de compromisos ante la banca internacional. Las principales fuentes de recursos provienen de los impuestos, ya sea el impuesto sobre la renta, impuestos indirectos sobre el consumo (como el IVA), el impuesto de sociedades o las contribuciones de empresarios y trabajadores al sistema de la seguridad social.

En nuestro país, pese a ser una organización conformada por ciudadanos, es aún el Estado quien provee de presupuesto a los institutos electorales federal y locales, a efecto de que estén en posibilidad de planear y ejecutar sus programas de cultura cívica; financiar y fiscalizar las actividades ordinarias y electorales de los partidos políticos; emitir las credenciales de elector; desarrollar y ejecutar los programas de capacitación electoral y por supuesto, planificar y llevar a cabo el ejercicio democrático representado en el sufragio universal, secreto y directo el día de la jornada electoral.

Diversas concepciones de democracia

La democracia como construcción social, ha sido abordada -y por supuesto discutida- desde los orígenes de la civilización que nos remontan a la antigua Grecia, ya desde entonces ha encontrado auditorio a favor y en contra. Entre los detractores de la democracia encontramos a Aristóteles, quien definió la democracia como el gobierno de la muchedumbre de pobres, etiquetándola como una *“manifestación política desviada; aunque concedió que, con no pocos correctivos, podría ser aprobada”*⁴, según él, era la más baja de las formas aceptables de gobierno. Para Cicerón era la peor forma de gobernar pues no podía ofrecer un gobierno decente.

Marsilio de Padua sostuvo la idea de que la democracia implica que el poder legislativo esté en manos de los ciudadanos, sin embargo, el gobierno tenía que ser elegido por los mismos ciudadanos. En su tiempo, Burke condenó la democracia aduciendo que el pueblo no podía gobernar, sin embargo, Locke defendió que el poder radicaba en la mayoría y

⁴ ALONSO, Jorge. “Democracia y Ciencias Sociales” (en línea), CIESAS Occidente, España, www.ufg.edu.sv/ufg/red/democs.html. (consultado el 10 de junio de 2006).

afirmó que la autoridad política era transferida por los individuos al gobierno para que promoviera precisamente los fines de los gobernados.

Uno de los más reconocidos teóricos de la política, Rousseau, sostuvo que el poder supremo es un derecho inalienable del pueblo; también apuntó que la naturaleza del bien común sólo podía ser conocida a través de la deliberación pública y del acuerdo público, coincidiendo así con Montesquieu, para quien todos debían participar en la elaboración de las leyes, a cuyo amparo, se aseguraba libertad y democracia. Para Tocqueville implicaba más un estado de la sociedad que una forma política; algunos otros autores han enfatizado que la democracia no es una forma de sociedad sino un sistema de gobierno; aún otros la consideran un estilo de vida. Si nos detenemos a analizar, a nivel discursivo, cada una de las ideas emitidas por estos grandes pensadores se encuentran unidas de una indefinible atemporalidad pero al mismo tiempo, de una sorprendente modernidad.

Es así que los estudiosos de la democracia se dividen: por un lado están quienes la ven como la forma más adecuada de gobierno y, por otro, los que sostienen que sólo es manejable cuando un pequeño grupo se encarga de las cuestiones del gobierno.

Según Sartori, el término democracia indica una *“entidad política, una forma de estado y de gobierno”*⁵, su uso se ha incrementado a la par que los debates en cuanto a sus significaciones y traducciones concretas; por su polivalencia se ha prestado a la multivocidad y ya desde este autor, vemos como es fácil “colgarle” adjetivos a la democracia, pero como sostiene Miguel Ángel Bovero *“sabemos lo vaga y retórica que resulta la acepción de democracia presente en el lenguaje común. Antes bien, para ir más allá de esta vaguedad retórica, los adjetivos de verdad son indispensables. O mejor dicho, es indispensable discernir entre la abundancia de adjetivos de la democracia, ejercer sobre cada uno de ellos el juicio crítico, el análisis cuidadoso sobre su pertinencia.”*⁶

Entre estos adjetivos que refiere Bovero, encontramos pares de opuestos: democracia presidencial y parlamentaria, referidas a las formas de gobierno; mayoritaria y consensual, en cuanto al problema de las reglas y las instituciones de la democracia representativa y que se opone a la democracia directa; democracia formal versus democracia sustancial, refiriendo la primera a la democracia aparente y la segunda como la democracia auténtica. Este autor, concluye entonces que la democracia es una forma de gobierno que puede hospedar una amplia gama de contenidos, o sea, de orientaciones políticas diferentes y alternativas entre sí y que no puede ser calificada con adjetivos de valor propiamente dichos.

También Robert Dahl se ocupa de adjetivar la democracia al intentar describir la democracia “ideal” en su libro *“La democracia. Una guía para los ciudadanos”*, en el cual establece la necesidad de criterios de igualdad política para su ejercicio, a saber: participación efectiva, igualdad de voto, oportunidad de instrucción sobre políticas alternativas, control sobre la agenda de los asuntos públicos y derechos de ciudadanía para todos los adultos. Este autor también señala que la democracia “real” requiere para su

⁵ SARTORI, Giovanni. ¿Qué es la democracia? (Traducción de MA González y Maria Cristina Pestellini). Editorial Taurus. México, 1987. p. 23.

⁶ BOVERO, Michelangelo. Los adjetivos de la democracia. I.F.E.:México, 1995. p. 1.

operación de las instituciones democráticas. Norberto Bobbio manifiesta que la democracia es el *"conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos."*⁷ Por su parte, Jürgen Habermas define la democracia como el *"proceso discursivo y argumentativo de formación de una voluntad común."*⁸

La democracia está conformada en principio por un pacto sobre "reglas de juego" acerca de mecanismos que determinan el concurso de los ciudadanos en la elección de los gobernantes; la elección de dirigentes debe darse en un ámbito plural y competitivo donde los actores sociales sean representables. Desde esta perspectiva, la democracia como sistema político implica la posibilidad de un cambio regular de los grupos de conducción política y garantiza a la mayoría la influencia en el otorgamiento de las posiciones de conducción del país. En este entendido resulta básica la libre competencia política. Es así que la alternancia es necesaria en la definición de los regímenes democráticos. Sin embargo, Pablo González Casanova señala que para hablar de democracia, es insuficiente limitarse a la mera representación, habría que apuntar a cuestiones tales como la represión, negociación, mediación y participación.

La democracia es al mismo tiempo principio de organización y principio de legitimidad. Por mayoría se adoptan normas de convivencia, las cuales, también por mayoría pueden ser modificadas. La democracia es una relación específica entre gobernantes y gobernados. El estado de derecho se contrapone al estado absoluto; los derechos ciudadanos de opinión, reunión, asociación y elección son protegidos jurídicamente y se da una subordinación de los poderes públicos a leyes generales. Las formas institucionales median entre intereses y demandas.

No obstante lo anterior, Patricio Marcos señala que *"la democracia es el mando del demos, barrio o pueblo, sea cual fuere la traducción que se haga del término griego, es una falacia."*⁹ Es así que la democracia puede entenderse como un método pacífico de resolver conflictos en las complejas sociedades de nuestro tiempo, tiene que ver con los mecanismos que posibiliten la puesta en práctica de garantías en torno a igualdades frente a la ley, remite a legalidad positiva y vigente, a espacios públicos de acción colectiva, a posibilidades del ejercicio de derechos políticos; implica soberanía, estado de derecho, vigencia de libertades, garantías individuales, circulación de ideas e información, sufragio universal, pluripartidismo así como la relación entre mayorías y minorías. En el mismo sentido, la democracia posibilita la adecuada interacción entre representados y representantes al estructurar un sistema de procedimientos institucionales para el acceso con transparencia al poder público. La legitimidad del gobierno se sostiene en el consentimiento de los ciudadanos.

La democracia garantiza la oposición y la competencia, lo que conlleva diversidad, pluralidad, tolerancia y método de convivencia, permitiendo expresar dissentimientos y construir consensos al mismo tiempo, como mecanismos para la formulación de decisiones

⁷ BOBBIO, Norberto. "El futuro de la democracia". Fondo de Cultura Económica. México, 1996. p. 24.

⁸ HABERMAS, citado en TOURAINE, Alain. ¿Podremos vivir juntos? Fondo de Cultura Económica. México, 1998. p. 253.

⁹ MARCOS, Patricio. ¿Qué es democracia? Publicaciones Cruz O, S.A. México, 1997. p. 311.

colectivas. Para ello, se vale de todo un complejo de instituciones y técnicas de gobierno específicas.

La democracia establece una interdependencia regulada de la expresión de la ciudadanía, de la representatividad de los que mandan. Para algunos autores y estudiosos del tema, la democracia es un sustantivo susceptible de ser adjetivado; es además un concepto que puede ser visto desde diversos enfoques. Según la aproximación que se formule sobre la democracia, se tiende a resaltar alguno de sus aspectos, aspiraciones o problemas. Se ha apuntado que existen fundaciones democráticas o transiciones, aperturas, recuperaciones, profundizaciones y consolidaciones democráticas. Otro aspecto es la extensión de la democracia; ya que si bien la mayoría elige, sólo tiene oportunidad de hacerlo entre los grupos elitistas que se encuentran en disputa por gobernar, lo que conllevaría a legitimar el derecho a gobernar de elites en competencia, reduciéndose la democracia al ejercicio del poder para lograr un equilibrio entre dichas élites.

Voces contrarias a esta idea, afirman que la democracia remite a la liberación de individuos y grupos del control agobiante de las élites que hablan en nombre del pueblo y de la nación. Por lo general, los grupos poderosos temen la participación ciudadana y apelan a una estabilidad elitista, apostando a la apatía inducida entre las mayorías y arguyendo que la ampliación de las demandas ciudadanas conduce a la ingobernabilidad. Pero la descripción elitista no permite visualizar las pulsiones populares de una nueva democracia desde abajo, lo que se opone a la idea de que no puede haber democracia sin demócratas, tanto en la cúspide como en la base, aunque cabría aquí retomar la idea de Lorenzo Meyer cuando señala que para calificar si una sociedad es o no democrática hay que observar tanto lo que sucede en la sociedad como el “concepto de democracia que se elija”.¹⁰

En cuanto al equilibrio de poderes, la democratización tiende a acotar el poder y se erige en contra de la desigualdad, sostiene el principio de la mayoría, pero también intenta evitar la tiranía de las mayorías, ofreciendo espacios de proporcionalidad a las minorías para asegurar que todos los votos cuenten y que se respete el derecho de todos en la adopción de las decisiones públicas. La aceptación y ampliación de la democracia conduce a cuestiones de distribución de poder, lo que implica asegurar competencias y limitar desigualdades de cualquier tipo tanto en las contiendas por el poder como en el ejercicio de éste; la gobernabilidad es la correlación entre las demandas ciudadanas y las respuestas estatales.

Se debe atender no sólo la legitimidad y legalidad de los elegidos, sino de sus decisiones. Es así que se vuelve importante en este punto, hablar de cultura política democrática, entendida como *“los valores, concepciones y actitudes que se orientan hacia el ámbito específicamente político, es decir, el conjunto de elementos que configuran la percepción subjetiva que tiene una población respecto del poder”*¹¹, su adecuado entendimiento y ejercicio transforma actitudes de sumisión en reclamos y prácticas verdaderamente ciudadanos, pues la ciudadanía contiene tanto la abolición de privilegios como la creación y defensa de derechos universales. El aprecio por la legalidad, junto a valores como la

¹⁰ MEYER, Lorenzo. El estado en busca del ciudadano. Editorial Océano. México, 2005. p. 163.

¹¹ PESCHARD, Jacqueline. “La cultura política democrática.” Instituto Federal Electoral. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática núm. 2, México, 1997. p. 1.

tolerancia y el sentido de solidaridad, es una variable crucial en la conformación de la cultura democrática.

Uno de los primeros costos de la democracia del que podríamos hablar, es precisamente el que representa la inversión, por parte tanto del Estado como de las organizaciones, en la difusión y aceptación de la transculturización democrática. En nuestro país, el icono del costo de la democracia lo representa la organización y ejecución de las elecciones que culmina el día de la jornada electoral. Si bien es cierto que los gobiernos se conforman a través de elecciones, se requiere para ello pluralismo, participación efectiva, información adecuada, inclusión y control de los procesos de gobierno, materias que en nuestro país, aún no se encuentran plenamente consolidadas.

El espíritu democrático se opone a la simulación de una democracia encubridora y legitimadora de poderes que no se apoyan verdaderamente en la voluntad de la mayoría del electorado. Las reglas electorales tienen que ser aceptadas por los contendientes y no ofrecer condiciones desventajosas para alguno o algunos de los participantes. El voto debe ser auténticamente libre. La democracia emerge de lo electoral; pero debe dar lugar a que los electores puedan vigilar a los que han elegido; mismos que deben asumir su responsabilidad ante los electores y estar dispuestos a rendirles cuentas. En una democracia ideal, los ciudadanos aspiran a mantener a los representantes dependientes de la ciudadanía.

La construcción de ciudadanía es tarea ardua, ya que se enfrenta a la pasividad y al desaliento. Engrandecer una ciudadanía deliberativa que combata las desigualdades es un enorme reto; las demandas sociales deben colocarse por encima de los juegos políticos. Al abordar la democracia desde esta perspectiva se entiende que el compromiso ciudadano no es sólo por la defensa del “conjunto de reglas”, que siendo necesarias se cuidan, pero como medios al servicio de fines que dan sentido a una actividad cívica de mayor alcance. La ciudadanía no debe quedarse sólo en reconocimiento legal, en una aceptación jurídica por parte del estado, debe fundarse en un espíritu libertario y liberador.

Un estado democrático es el que permite y alienta la constitución de ciudadanía; la autenticidad de ésta radica en su capacidad de sujetar socialmente al Estado y a las fuerzas que desencadena. Es así que a la ampliación de la democracia contribuyen -por ejemplo- los movimientos sociales, mismos que se ven enfrentados al Estado y a su poder, al ir entendiendo que el poder no es un privilegio en manos de aquél. Los movimientos sociales configuran un reto ante los poderes de los que reciben agravios y en la jerarquía de sus demandas, la democracia ha ido ocupando los primeros sitios. No todos los movimientos la exigen; pero cada día más se proponen la participación como una meta a alcanzar.

Existe actualmente –tanto a nivel mundial como nacional– un movimiento cultural democrático, apoyado en los movimientos sociales que defienden al sujeto en contra del poder absoluto y del reinado de la mercancía. El objetivo de la democracia actualmente no se reduce a definir una forma de gobierno. Como explica Cerroni, debe promover el consenso, garantizar la competencia, incluir a las minorías, enriquecer los marcos de la legalidad y la referencia de la responsabilidad en su funcionamiento.

Ciudadanía

No se puede hablar de democracia sin hablar del ciudadano y aún cuando en nuestro país la ciudadanía está inacabada, la posibilidad de concretarse se centra en la oportunidad de encontrar un horizonte de proyectos y expectativas de bienestar colectivo, lo cual no será viable sin la equidad de una sociedad donde se gesta la creación y evolución de un real y completo estado democrático. Una vez lograda la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal, se percibe un nuevo clima ideológico en nuestro país, sin embargo, queda aun mucho por lograr.

En su libro *¿Qué es ser ciudadano?* Jean W. Lapierre sostiene que la ciudadanía tiene diversas dimensiones: la formal, la real, la social y la política. La dimensión de lo real, manifestada a través de la dimensión civil, “*otorga al individuo identidad como parte de una nación.*”¹² De manera general se entiende que ciudadanía es un conjunto de derechos y responsabilidades en el marco de una comunidad. Ya por el hecho de nacer en un país se considera al individuo como un ciudadano, pero alcanzar la ciudadanía social y política es elección de cada uno, con el involucramiento social y político que en su contexto realice.

John Stuart Mill realiza una distinción entre ciudadanos activos y pasivos, y a la vez especifica que “*en general los gobernantes prefieren a los segundos porque es más fácil tenerlos controlados pero la democracia necesita de los primeros*”¹³, ya que estos son los verdaderos actores sociales y agentes de progreso. Carlos Arriola señala, por su parte que se debe formar “*ciudadanos que estén conscientes de que gozan de derechos pero que también tienen obligaciones*”.¹⁴

Tanto la comunidad como la escuela constituyen espacios ideales donde iniciar el aprendizaje de hábitos democráticos. En este sentido, es fundamental trazar programas para que los niños conozcan la historia de su país y su medio social, así como para inducirlos al propósito de instaurar una colectividad de hombres libres y responsables que decidan por sí mismos sus objetivos y necesidades.

La democracia, en este plano, no debe ser percibida como una mera estructura jurídica, sino como un sistema de vida orientado constantemente al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo interesado -sobre todo- en el progreso de su país; apto para percibir sus necesidades y contribuir a satisfacerlas; resuelto a afianzar la independencia política y económica, no sólo verbalmente, sino con su trabajo, su energía, su competencia técnica, su espíritu de justicia y su ayuda cotidiana y honesta a la nación. Un ciudadano debe estar en posibilidad de ofrecer todo su esfuerzo a la obra colectiva y asegurar la igualdad de derechos de todos los hombres.

¹² LAPIERRE, Jean William. *¿Qué es ser ciudadano?*. Editorial Biblioteca Nueva. Madrid, 2003. p. 60

¹³ MILL, J.S. “Considerations on Representative Government”, en *Collected Papers of John Stuart Mill*, University of Toronto Press, Routledge and Kegan Paul, vol. XX. Londres, 1977. p. 406 (citado en BOBBIO, N. “El futuro de la democracia”. Fondo de Cultura Económica. México, 1996. p. 39).

¹⁴ ARRIOLA, Carlos. “Textos para el cambio”. Editorial Porrúa. México, 1994. p. 10.

El concepto de ciudadano implica una unidad indivisible entre las características culturales de la comunidad con la organización política, por lo cual resulta imposible concebir a un individuo que no compartiera determinados rasgos de identidad como miembro de ese cuerpo moral. La idea de un pueblo queda entonces, de manera natural, restringida a los que se adhieren a la voluntad e interés general; los que están fuera no son parte de la nación, sino extranjeros.

Al preferir el sentido de pertenencia de los ciudadanos a una comunidad como fundamento principal para el desarrollo del principio de igualdad formal y material, de libertad civil y de limitación del poder, Rousseau circunscribió la teoría del derecho al ámbito estatal, sin intentar que pudiera abarcar derechos y obligaciones universales. Es posible justificar que éste era el mal menor ante la situación sociopolítica de su tiempo y principalmente ante la imposibilidad de encontrar una solución mejor para aminorar la desigualdad imperante.

En este sentido, Rodríguez Uribe señala que Rousseau *"No conoce la respuesta universalmente válida, pero sí aquella que él considera más aceptable. De esta manera el mejor gobierno será aquel que mejor promueva y satisfaga el bienestar de la nación en su conjunto y, sobre todo, de la mayoría, el llamado bienestar general, así como el que otorgue o conceda más libertad"*.¹⁵

Rousseau expone una teoría de la justicia, con base en el hombre presocial, caracterizado por su igualdad y libertad natural que es despojada al establecerse las relaciones sociales. Ante ello, el contrato social fungirá como el instrumento de reivindicación de la igualdad y libertad en el ámbito político, donde ahora el ciudadano como unidad básica de la organización será un agente participativo y substancial en la actividad política; así como un promotor de mayor igualdad y libertad en razón de la formación de la virtud en él.

Mediante este círculo discursivo, Rousseau crea una teoría normativa centrada en los valores de libertad e igualdad, extendida ésta última hasta su dimensión socioeconómica, que funge como criterio de legitimación del poder y como principio orientador de la actividad estatal. Teoría que es paradójica ante el pensamiento liberal e individual ilustrado y que abre espacio al debate para replantearse el papel del ciudadano en la actividad estatal; la situación sociopolítica que tendrá el individuo ante el creciente flujo migratorio y los principios de exclusión del extranjero y la relación que existirá entre los intereses de una comunidad en contraposición con los del individuo.

Un sistema de organización política basado en ciudadanos austeros y fieles a la comunidad no puede considerarse como excusa o servir de base para los regímenes totalitarios; los valores que adhieren al individuo como un agente protagonista de la actividad pública prevalecen sobre aquellos factores que restringen su libertad ante el interés común. Pero también es necesario poner atención para que las organizaciones democráticas, no alimenten nuevas tiranías.

La ciudadanía esta estructuralmente ligada el reconocimiento del otro, y podemos verlo en las ideas de Rousseau cuando afirma: *"Cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general; y nosotros recibimos*

¹⁵ RODRÍGUEZ URIBES, J. M. "Sobre la democracia de Jean-Jacques Rousseau". Editorial Dykinson. Madrid, 1999. p. 15

corporativamente a cada miembro como parte indivisible del todo”.¹⁶ La unidad y la igualdad entre los ciudadanos como elemento básico del contrato social, llenan de contenido al sistema democrático de nuestro tiempo y principalmente al concepto de solidaridad que las sociedades occidentales proponen.

Esta postura puede considerarse como fundamento para la reinterpretación de los alcances que debe tener cada individuo como parte integrante de un estado de derecho, que garantiza la participación democrática y da pauta para el debate ante el progresivo desaliento de la ciudadanía que compone las democracias actuales.

Del mismo modo, el vínculo de la ciudadanía con las decisiones políticas garantiza que el poder se ejerce en forma legítima. Para que la ley goce de validez, es necesario que recurra a la aceptación de los ciudadanos, lo que no sería posible si los ciudadanos primeramente no tuvieran determinadas cualidades que los hicieran interesarse por la vida pública.

En el ejercicio de la democracia, se requiere de los ciudadanos participación responsable que resulte propositiva y constructiva, ya que, como señala Luis Rubio, *“un sistema en el que el ciudadano es meramente receptor de beneficios, no conlleva al desarrollo de la sociedad democrática y si puede en cambio, producir riesgos enormes para la estabilidad.”*¹⁷

La posibilidad de ejercer sus derechos hace que, personas diferentes entre sí, sean tratadas igual. En este orden de ideas, es importante el sentido de pertenencia al grupo, como un aliciente para el debido y continuo ejercicio de los mismos. Como señala Israel Baños *“lealtad, responsabilidad, integridad y tolerancia, son atributos que los ciudadanos deben poseer para ser tratados como tales.”*¹⁸

La sociedad democrática asumirá como orientación política la que resulte seleccionada por los ciudadanos con base en la aplicación y el respeto de las reglas democráticas, cualquiera que sea el contenido concreto de tal orientación, lo que garantiza la aceptación pacífica de formas de gobierno y de convivencia, con base en *“la tolerancia y el reconocimiento de la diversidad.”*¹⁹

¹⁶ ROUSSEAU, Jean Jacques. “Del Contrato social”. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres. (Traducción de Mauro Armíño). Alianza Editorial. Madrid, 2000. p. 39.

¹⁷ RUBIO, Luis. “Los frenos institucionales” en Enfoque, suplemento de Reforma, No. 434, 9 de junio de 2002.

¹⁸ GALAN Baños, Israel. Ciudadanía; Base de la democracia. Editorial Porrúa, México, 2003. p.80

¹⁹ Idem. P. 84

Partidos Políticos

La frágil consistencia de nuestra cultura cívica, constituye un severo llamado de atención a los gobiernos y partidos políticos. Un reto para las organizaciones de la sociedad civil que no han podido articular opciones confiables ante el desprestigio de los partidos. Una incógnita, verdaderamente preocupante, sobre el destino y la calidad del proceso de transformación democrática.

El desdén ciudadano adquiere mayor relieve a la luz del gasto excesivo en las elecciones, los cuantiosos recursos destinados para los partidos y las campañas, sumado al cúmulo de expectativas incumplidas. Es un mensaje muy claro para las fuerzas políticas: ninguno de los tres grandes partidos (PAN, PRI, PRD) ha estado a la altura de las exigencias del cambio político. Sus respectivas crisis internas, han puesto en evidencia sus enormes deficiencias: oportunismo y falta de escrúpulos; desorden, ambigüedad o franca ilegalidad interna; mediocridad intelectual, inconsistencia programática y carencia absoluta de visión estratégica. En 1988, la exigencia de respeto al voto movilizó a la sociedad. 18 años después, parece que llegamos al hartazgo ciudadano. La abstención refleja que los ciudadanos no encuentran motivos para festejar, pero tampoco para protestar, y eso podría leerse, sin catastrofismo, como una seria amenaza al inmovilismo ciudadano.

Votos y partidos no son todo, pero sin ellos las instituciones democráticas simplemente no funcionan. No es posible concebir una sociedad políticamente organizada sin la presencia de organizaciones diferenciadas y mecanismos institucionales para administrar el poder y el conflicto. Tal vez se trate de un “mal necesario”, pero hasta ahora las sociedades democráticas no han encontrado un instrumento más eficaz en la representación pública de los intereses y grupos sociales que los partidos políticos. No son lo que deseáramos sino lo que hemos logrado construir.

El contexto de esta construcción, siempre inacabada, que es la democracia, reclama que empecemos por el lugar común: las organizaciones partidistas no pudieron ocultar por más tiempo una crisis tan aguda como anunciada. La crisis global de la modernidad hizo estragos en una de sus expresiones más acabadas: las organizaciones políticas como referentes ideológicos, programáticos, de amplios sectores perfectamente identificados. El fin de los grandes proyectos, la irrupción de la diversidad y sus correlatos de lucha, la atomización de las clases sociales, se refleja en la escasa representatividad de los partidos: su poca o nula eficacia en el ejercicio del poder público, la multiplicación de escándalos derivados de actos de corrupción y conductas “inmorales”, los efectos de los medios de comunicación en la política.

Todo esto anunciaba una crisis aguda, intensa, honda de los partidos como articuladores y mediadores entre el poder del estado y la sociedad. Pese a que en las democracias no hay elecciones sin partidos, cada vez resulta más evidente que los electores votan por candidatos antes que por partidos políticos establecidos. Quizá el abstencionismo encuentre diversas explicaciones y, por tanto, no sea atribuible sólo a los partidos. De ahí que algunos autores sugieran otra medición más exacta sobre los partidos, pero con un término más ambiguo: la confianza.

Las instituciones de gobierno son las que tienen un menor índice de confianza: el Congreso y los partidos políticos reciben las más bajas calificaciones. La *Encuesta Nacional de Cultura Política 2003* señala que la población calificó con 6.4 a los partidos; dos décimas por debajo de la calificación que otorgó a la policía.

Pero si ya resultaba suficiente lo que los partidos han hecho para minar su propia legitimidad frente a la sociedad, la mediatización de la política también cumplió su parte. No se trata sólo de que la televisión sea un instrumento de y para los candidatos; sino que además el rastreo de votos ya no requiere una red capilar de sedes y activistas. Sea por la corrupción política o por la influencia apabullante de los medios de comunicación, el sistema de partidos atraviesa por una de las mayores crisis de su historia que amenaza con extenderse mientras la democracia no encuentre un reemplazo y los partidos sigan siendo necesarios para el funcionamiento de cualquier régimen democrático. El sistema de partidos ha perdido su atractivo y su fiabilidad y, a todos los fines prácticos, se ha convertido en un aparato burocrático sin legitimidad en lo social, ineficaz en la acción de gobierno, incapaz en lo económico e insuficientes en la representación ciudadana.

Es posible que la crisis de los partidos políticos sea la expresión de una crisis aún mayor: la crisis del paradigma democrático. La democracia política, tal y como la concibieron las revoluciones liberales del siglo XVIII y se difundió por el mundo en los siglos XIX y XX, se ha convertido en un cascarón vacío. No es que sea una “democracia formal”: la democracia vive de esas mismas “formas”, como el sufragio universal secreto y el respeto a las libertades civiles, pero las nuevas condiciones institucionales, culturales y tecnológicas del ejercicio democrático han vuelto obsoleto el sistema de partidos existentes y el régimen actual de política competitiva.

Si nuestras sociedades han abandonado a los partidos políticos y se han entregado con frenesí a la televisión, si la militancia en partidos ha sido reemplazada por nuevas formas de socialización y lucha política -muy distantes de las ideas de solidaridad, clase social, defensa de grandes ideales y proyectos- no es sólo responsabilidad de los partidos.

En este proceso han intervenido, por lo menos, los siguientes factores:

- a) Los partidos políticos pagan facturas endosadas por otros; la decepción que padecen los electores cuando su voto no se traduce en acciones de gobierno y redundan en bienestar desemboca en un voto de castigo en los próximos comicios, pero no hacia el candidato que incumplió el mandato, sino para el partido que lo postuló. Aunque la responsabilidad de proponer candidatos pase por los partidos, el éxito o el fracaso de su gestión no es atribuible por completo a éstos. Después de todo, en ningún sistema democrático se obliga a los políticos a ejecutar su plataforma. Ningún sistema democrático existente sujeta a sus representantes con instrucciones obligatorias. Una vez que los ciudadanos eligen a sus representantes no cuentan con dispositivos institucionales para obligarlos a apegarse a sus promesas. Los electores pueden sancionar las desviaciones de los mandatos sólo después de padecer sus efectos y la sanción, en la mayoría de los casos, se dirige a los partidos.

- b) Tras el fracaso del socialismo real, la izquierda se quedó sin referentes y la derecha sin su gran enemigo. La geometría política se transformó y lo mismo la izquierda que la derecha se corrieron hacia el centro: olvidaron las definiciones ideológicas y los principios; se preocuparon por conseguir votos a partir de ofertas electorales concretas y programas más o menos pragmáticos. Lo posible se volvió condición y estrategia para la política de fin de siglo.
- c) La mercadotecnia política se volvió parte de la cartelera de la televisión. Una pantalla hace las funciones de oráculo para las sociedades posmodernas. Lo que no cabe en la televisión son los partidos con sus plataformas y sus principios. Ante las cámaras, lo más importante son los rostros. La política se convirtió en marketing y las elecciones en una mixtura abigarrada de imágenes, spots, encuestas y rating televisivo.
- d) Frente al fracaso ostensible de los políticos profesionales (no sólo ineficaces sino corruptos) y de las organizaciones intermedias entre la sociedad civil y el estado (cada vez menos representativas de los intereses colectivos y con menor capacidad para incidir en la toma de decisiones: partidos, sindicatos, cooperativas, corporaciones de cualquier signo), irrumpe una sensación de desencanto frente a lo político y de rechazo a la política institucional. Surge y se justifica así una actitud antipolítica de la sociedad.
- e) Formas de organización política y cultural que generaron identidades sólidas, que agruparon a millones de personas alrededor de grandes proyectos (progreso, revolución, socialismo, utopía), han sido abandonadas, debido, en gran medida, a la reivindicación de la individualidad, de la subjetividad. Se adopta el software del pragmatismo político, de la promoción personal, del reconocimiento social, de las transgresiones morales. A falta de coherencia, se reemplaza el énfasis en lo sustantivo por la complacencia en el estilo. Se adhiere sólo en parte a proyectos colectivos, de pequeña escala o de pequeño calibre. El concepto de individuo resulta ahora más adecuado que el de colectivo.
- f) Si las identidades se fragmentan, las nuevas demandas sociales han reducido su horizonte, intensidad y vigor, como los sujetos sociales que las enarbolan. Las reivindicaciones y reclamos se han achicado, se han vuelto no sólo más locales, sino más inmediatos, pragmáticos y específicos. Sorprendidos por tales novedades y con la imaginación enmohecida, los partidos políticos colaboraron a construir su propia ruina:
- g) La percepción social de un incremento de la corrupción agravado por el escándalo filtrado en los medios de comunicación se ha convertido en una poderosa arma de la competencia político-electoral y un valor agregado para las empresas informativas que buscan material para incrementar su público y sus ventas.
- h) Quizá los partidos pueden vivir sin los militantes que antes aglutinaban, pero no pueden prescindir de votos. Sin electores, los partidos políticos desaparecen. En la democracia actual, cada voto cuesta, y cuesta cada vez más. Por eso, los partidos se preocupan por obtener recursos para financiar grandes y costosas campañas electorales y quienes financian las campañas casi siempre son reducidos grupos de alta capacidad económica, pero con intereses que muy pocas veces coinciden con los de la mayoría.

Lo anterior dibuja un panorama complejo para la vida institucional en las democracias del siglo XXI. Desafíos inéditos, de diferente signo y vocación, que implican riesgos y posibilidades. Entre los cambios más visibles del nuevo esquema político se pueden apuntar los siguientes:

- a) La *antipolítica* tiene a sus propios candidatos, aquellos que parecen menos políticos son quienes tienen mayores posibilidades de triunfo electoral, Se reclama pureza dando un nuevo sentido a la actividad política para que se ajuste a normas de ética muy fuertes.
- b) Cuando fracasan los políticos aparecen los salvadores de la patria, los redentores de la república, los Mesías que refundarán el espíritu y la nación. Personajes carismáticos envueltos en una impresionante campaña de medios y sin más argumentos o razones que la buena voluntad; comprometidos en resolver, de una vez y para siempre, los grandes problemas nacionales.
- c) Puesto que los caudillos son quienes resolverán, una vez en el poder, los problemas de la nación, ¿para qué mantener a los partidos políticos en tiempos no electorales? En México tendríamos que hablar de seudo partidos de temporal (ni siquiera pasan la prueba de la primera elección), burdos negocios familiares o alianzas efímeras, como soporte de los llamados candidatos ciudadanos surgidos de y en nombre de la sociedad civil pretenden reemplazar a los partidos.
- d) Sin embargo, los partidos políticos —con todas sus limitaciones y crisis— siguen siendo los vehículos centrales de representación y ejercicio de gobierno que ejercen un auténtico monopolio de la representación social.

En un entorno hostil para la participación política como el que hemos delineado, los ciudadanos han pasado de la exigencia de respeto del voto al hartazgo y a la apatía ciudadanas.

Durante el largo reinado priísta las elecciones, aunque celebradas con puntualidad, fueron durante décadas pura forma y nada de contenido. Las reflexiones en torno al sistema político mexicano se centraban, básicamente, en las dos instituciones clave: la presidencia y el partido como aparato electoral sometido al gobernante en turno. Y es que no había demasiada materia de estudio.

El PRI ostentó por más de cinco décadas mayorías del 87% en promedio para los candidatos presidenciales y del 80% para los integrantes de la Cámara de Diputados. Hasta que en los años ochenta se profundizó la crisis del modelo de economía neoliberal se aceleró la crisis del sistema político que venía desde el 68.

Uno de los resultados de la combinación de crisis económica y política fue el estallido de la llamada *insurgencia electoral*. El voto como arma de protesta se había usado por última vez en 1952 durante el movimiento Henriquista sin mayores resultados. Tres decenios más tarde, en 1983, el PAN logró espectaculares victorias en Chihuahua y tres años después, el gobierno y su partido se vieron obligados a recurrir de nuevo al fraude para recuperar la plaza, pero la normalidad autoritaria ya no regresaría. Para las elecciones de 1988, se

extendió la insurrección electoral a todo el país. La existencia de una oposición significativa, aunada a un retorno internacional favorable a las formas democráticas, empezó a dar sentido al análisis del fenómeno electoral. Pronto, la crisis de legitimidad sacudiría al régimen. El levantamiento indígena de 1994 y el posterior asesinato del candidato presidencial del PRI forzaron definitivamente a dar contenido y significado a la elección y sus resultados. Cuando las viejas reglas del sistema resultaban claramente insuficientes para ordenar el juego político, las elecciones se convertían en el asidero de la transición democrática.

El paso decisivo estuvo centrado en las instituciones electorales. Con la reforma de 1994, el Instituto Federal Electoral (IFE) se ciudadanizó. Más tarde, se sumaría el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), autoridad última en los inevitables conflictos electorales.

Asumir la debilidad orgánica del sistema de partidos y la extraordinaria mediocridad de la clase política, lo mismo en el poder que en la oposición, resulta necesario para contabilizar un minucioso recuento de los daños. Sólo así los porcentajes engañosos y su traducción en espacios legislativos podrán verse en perspectiva, con toda su relatividad y peso específico: el nivel de votos alcanzado por los principales partidos no representa su fuerza real sino la debilidad de un sistema político ajeno y distante de las energías sociales y culturales. El futuro de los partidos no depende sólo de los resultados electorales, sino de su capacidad para transformarse, para reconstruir su tejido interno y recuperar la capacidad de convocatoria, cohesión y representación entre la sociedad.

Extender la educación cívica permanente de la ciudadanía, para lo que es necesaria la concurrencia de los órganos electorales, los partidos, el sistema educativo nacional y las grandes empresas de comunicación., así como elevar la calidad del debate político. Hoy, más que nunca, resulta necesario dar paso a una contienda de ideas, más centrada en propuestas viables y críticas bien fundadas e informadas, tareas difíciles pero impostergables.

Por otra parte, después de tres elecciones federales organizadas al amparo de la misma legislación de 1996, la práctica ha mostrado que los objetivos se cumplieron y que los comicios mexicanos están acreditados nacional e internacionalmente. Sin embargo, se advierten limitaciones e insuficiencias que es necesario reformar para considerar los siguientes aspectos:

- a) El equivalente a una “ley de quiebras” para aquellos partidos que pierden el registro y que con frecuencia no devuelven los bienes muebles e inmuebles (casas, autos, equipo de cómputo, etcétera) que adquirieron con recursos públicos.
- b) Otorgar mayores atribuciones a las autoridades electorales para posibilitar una fiscalización más expedita sobre los recursos públicos y privados (su procedencia y destino final) que manejan los partidos, incluso desde las llamadas precampañas.
- c) Reducir el costo de los procesos electorales sin disminuir su eficacia, mediante la restricción a la publicidad partidista particularmente en televisión —actual destino final

del 80% de los recursos de los partidos políticos— para fomentar otros hábitos de información y debate de la sociedad.

En su condición actual, frágil favor le hacen los partidos políticos a la sociedad y a la democracia en su conjunto. Sin embargo, antes que su eventual desaparición urge su transformación radical. Es importante recordar que un simple acto ciudadano -el sufragio efectivo- modificó la naturaleza del régimen. En julio de 2000 fue un corte de caja en el proceso de transición democrática: la alternancia como señal de triunfo cívico.

En aquella ocasión, el electorado perdió el miedo; se atrevió; votó por el cambio. Después de la elección de 2006, debe hacer posibles cambios tangibles, que se expresen en su salario, en su seguridad, en las calles y en las escuelas, en su calidad de vida, para lo cual necesita una mayor participación política, un compromiso que no termina -sino al contrario- se inicia en el acto fundacional de ejercer el derecho al sufragio.

CAPITULO II.- Democracia y Presupuesto.

La constitución de los institutos electorales locales

Si bien es cierto que la democracia necesariamente remite a un particular régimen político, no es posible concebirla separada de los fenómenos del poder. Las democracias modernas giran en torno a procedimientos electorales y a la transmisión del poder que conlleva la representación. Con el surgimiento de la “democracia de las masas”, los partidos políticos cobraron fuerza al erigirse en el medio de representación de la voluntad popular; aunque es innegable que este espíritu se ha visto deformado en la práctica y las diversas asociaciones políticas y aún las sociales, terminan por actuar con base en intereses propios al margen del interés general.

Históricamente, algunos enfoques democráticos defienden que sólo en la igualdad social podía existir una verdadera democracia, para derivar al final en un régimen totalitario y opresor que otorgaba sendas canonjías a las clases gobernantes. Lo rescatable de algunos sistemas de partidos políticos es la posibilidad de elección con que cuentan los ciudadanos. Elegir significa decidir entre varias opciones. Para los efectos de la presente investigación, elección es el proceso mediante el cual los ciudadanos registrados en la lista nominal, es decir, que cuentan con credencial de elector el día de la jornada electoral, acuden a las urnas a emitir su voto, de manera libre y secreta a efecto de elegir a sus representantes.

En México, la lucha por la democracia se remonta a un largo proceso histórico y prácticamente hace su aparición en 1910, bajo la convocatoria de Francisco I. Madero, quien proclamó el “Sufragio Efectivo, No Reección”. Así fue como los mexicanos se organizaron y alzaron en armas para hacer la primera revolución latinoamericana del siglo XX. Es válido afirmar que la Revolución Mexicana cambió radicalmente el rostro político del país, incorporando reivindicaciones agrarias, oportunidades abiertas a todos, ejercicio efectivo de los derechos políticos, estabilidad y paz social, fundados en la justicia y la libertad. Posteriormente, se concreta el acceso al voto de la mujer y de los jóvenes mayores de 18 años.

En nuestro país, la transición democrática tuvo su origen en la modernidad y en la necesidad de la sociedad de adecuarse a esa modernidad. En la historia reciente el proceso democrático y sus instituciones se han transformado de manera significativa. Esta evolución refleja una sociedad con una nueva cultura política, la cual se manifiesta en los cambios institucionales y en el nuevo comportamiento de los ciudadanos que son, en última instancia, los testigos de una transformación política sustancial.

El México de hoy vive una competencia libre y pluralista de partidos políticos, así como la celebración de elecciones para ocupar mandatos y funciones públicas. Woldenberg apunta que el proceso de democratización en nuestro país tiene una acepción doblemente histórica: en principio por su duración (dos décadas) y en segunda por su originalidad, al pasar de un régimen de partido hegemónico a procurar la existencia y fortalecimiento de los partidos políticos en plural.

A este respecto, sin embargo, es importante preguntarse que tanto son necesarios o bien sanos los sistemas pluripartidistas, ya que como apunta Ricardo Hernández Sotelo, para conservar el poder, éstos han demostrado llegar hasta límites de agresión inimaginados; en cada proceso electoral, se dan campañas de desprestigio y apoyo de los gobernantes a los candidatos de sus respectivos partidos. Estudios llevados a cabo en Estados Unidos Inglaterra, Francia, Alemania demuestran que desde principios de 1900 se empezaron a generar nuevas fórmulas de representación para sustituir a los partidos políticos de los gobiernos locales.

En México no existen los partidos políticos locales y son los partidos políticos nacionales los que elaboran las plataformas y quienes deciden los líderes que habrán de gobernar a nivel local, siendo así que los intereses y las políticas de nivel nacional son las que permean a nivel local, dejando de lado el contexto social multicultural. Es así que los intereses guían a los políticos, fundamentalmente a los partidos cuando se convierten en gobierno y no necesariamente ejercen un gobierno que atienda adecuadamente las demandas e intereses de sus electores. Esto se debe a que gran parte de los políticos electos tienen una serie de compromisos y de acuerdos cupulares o negociaciones con grupos que los llevan a ejercer el poder y las políticas públicas de una determinada manera. Es por ello que se cuestiona que los políticos sean buenos administradores; la satisfacción de los intereses de la ciudadanía debe hacerse con base en una mejora de la administración.

Pero hasta en tanto los mexicanos no se organicen social y políticamente hablando en una forma alterna, seguirá siendo el régimen de partidos el que impere a la hora de elegir a nuestros gobernantes. Actualmente, el Instituto Federal Electoral (IFE) se encarga de la organización y puesta en marcha de las elecciones a nivel federal, pero cuando las elecciones son a nivel estatal, es decir local, entonces el órgano encargado de organizarlas y llevarlas a efecto es el instituto electoral de la entidad correspondiente. Geográficamente, cada una de las entidades federativas de la república mexicana está dividida en segmentos denominados distritos electorales, de acuerdo con la cantidad de habitantes que se ubican en los mismos, lo que cumple el propósito de hacer mas manejable toda la organización de los procesos electorales así como los conteos de los votos el día de la jornada electoral.

Entre las facultades de los institutos electorales se encuentra la de promover la participación ciudadana en la vida democrática del país y a nivel local, entendiendo por participación ciudadana, que los habitantes conozcan sus obligaciones y derechos como ciudadanos y derivado de ello participen, registrando sus datos en los padrones electorales y acudiendo a votar. El surgimiento del IFE obedeció a la necesidad de contar con elecciones limpias y creíbles, ante un creciente deterioro del sistema electoral. Su creación tuvo como objetivo primordial lograr la democratización del país y reconocer su pluralidad política.

Antes del IFE, el gobierno y el partido hegemónico dominaban las elecciones, vía la Comisión Federal Electoral. Sin embargo, el desarrollo y crecimiento de la democracia en una nación presupone la expansión cualitativa de su ciudadanía en el plano de la política, motivo por el cual se propuso la ciudadanización de las instancias electorales que fungieran como árbitro en el proceso. Para conformar el IFE que hoy conocemos, ha sido necesario llevar a cabo diversas reformas constitucionales.

Después de las elecciones de 1988 quedó claro que la Comisión Federal Electoral no podía seguir organizando los procesos electorales, ya que el gobierno tenía todo el control del proceso. El punto de arranque para modificar esta situación, fue la reforma constitucional de 1990 donde de manera enunciativa se consideran las actividades a cargo del organismo público que sustituye a dicha Comisión. A esa reforma le sucedieron las de 1993 y 1994; en esta última, se introduce en la Constitución la figura de consejeros ciudadanos, elegidos por la Cámara de Diputados.

El paso más importante se dio con la reforma constitucional de 1996, en la que por primera vez en la historia política del país, se suprime la participación del Ejecutivo en el proceso electoral, para mantener sólo la intervención del Poder Legislativo, los partidos políticos y los consejeros electorales. Es decir, se adopta la plena autonomía y ciudadanización del IFE. Pero el camino de la democracia no ha sido sencillo. Una vez creado, el IFE no sólo experimentó transformaciones en su configuración, también hubo cambios en los instrumentos legislativos que lo rigen, llegando a lo que se conoce hoy en día como Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

El esquema de distribución de competencias en materia electoral tiene dos componentes fundamentales:

- Primero, tanto la federación como las 32 entidades federativas cuentan con sus propias normas, instituciones y procedimientos en materia electoral, es decir, existe una clara diferenciación y deslinde de competencias en materia normativa y orgánico-funcional.
- Segundo, las atribuciones administrativas consistentes en preparar, organizar y conducir las elecciones y las jurisdiccionales que se encargan de resolver controversias y aplicar la justicia electoral, están claramente diferenciadas y se le confieren a organismos distintos para cada nivel de gobierno.

En el ámbito federal, las atribuciones administrativas le corresponden al Instituto Federal Electoral (IFE) y las jurisdiccionales al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tiene atribuciones para resolver en ciertos casos y en última instancia controversias electorales de carácter local, en los que subsista controversia con respecto a las resoluciones emitidas por los Tribunales Electorales locales. Cada entidad federativa del país cuenta actualmente con organismos electorales denominados genéricamente Institutos Electorales, excepto en Guerrero, Jalisco, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora, donde se denominan Consejo Estatal Electoral y en Nuevo León, donde se denomina Comisión Estatal Electoral.

La presencia de dichos organismos se refuerza cada día ante la sociedad mexicana. La ciudadanía que puntualmente acude a las urnas tiene una mayor conciencia de su propia diversidad y va haciéndose más tolerante y respetuosa de las diferencias. En este sentido, el consenso debe ser un acuerdo de todos los participantes, como sujetos, libres, autónomos, racionales, con igual capacidad de intervención retórica, para que la solidez de la unión de las voluntades tenga consistencia para resistir a los ataques y crear las instituciones que le den permanencia y gobernabilidad; el ejercicio del poder siempre es un momento de las

funciones fijadas por las instituciones, ya que cuando se actúa, aún en el caso inicial de un poder constituyente, la acción política estratégica queda de alguna manera enmarcada por la institución natural democrática. Con las instituciones comienza el ejercicio normal delegado del poder en manos de los representantes.

José Woldenberg Karakowsky (ciudadano que fungió como el primer Consejero Presidente del IFE, electo por la Cámara de Diputados) ha sostenido (respecto del sistema político mexicano), que *“es responsabilidad de todos los actores sociales procurar que los partidos y el debate políticos estén a la altura de las circunstancias”*.²⁰

Una de las mayores adquisiciones de la nueva cultura democrática es la creciente aceptación del pluralismo más allá de las instituciones políticas, en la ideología y en la moral, como demuestra la emergencia -en años recientes- de innumerables organizaciones civiles de todo tipo y, de manera sustantiva, con la apertura de los medios de comunicación a las más diversas opiniones en un ejercicio amplio de la libertad de prensa.

Como resultado, los ciudadanos mexicanos de hoy, ya no encarnan las actitudes pasivas o autoritarias de otras épocas; se han interesado por los procesos electorales, el uso de su voto y están cada vez más familiarizados con su derecho a la elección y sanción de gobernantes; cada vez conocen y ejercen de forma más amplia sus derechos civiles y políticos; la cuestión electoral ha dejado de ser vista como una esfera lejana ya que *“al amparo de los procesos comiciales y merced a la existencia de partidos cada vez más poderosos, se fue modificando el paisaje político y cultural del país”*.²¹

Es decir que la transformación sustancial de las relaciones políticas y el cambio en la naturaleza del poder descansa ahora en la decisión soberana de decenas de millones de ciudadanos, lo cual implica un cambio cultural de enormes dimensiones pues representa la paulatina sustitución de la vieja cultura política por otra que ya empieza a ser democrática, aun cuando en este punto queden importantes cosas por hacer.

Las comunidades políticas fueron creando instituciones que permitían mediar entre la comunidad política como un todo y los gobernados. La representación, la discusión reglamentada (con votaciones y otros instrumentos) en órganos que deciden y dictan leyes, la aparición de códigos donde se estipulan comportamientos susceptibles de premio o bien de castigo, la formación de mecanismos para implementar castigos, la vigencia de jueces con autoridad para juzgar, hizo surgir lentamente “sistemas institucionales de legitimación”. De los diversos sistemas de gobierno se fue decantando la democracia como el único factible para alcanzar legitimidad. Los diversos sistemas democráticos empíricos son siempre concretos, inimitables en bloque por otros estados y siempre mejorables. La democracia es un sistema perpetuamente inacabado.

La democracia no es solamente una institución procedimental (una mera forma para llegar al consenso), sino que es también normativa. El hecho de intentar siempre una mayor simetría y participación de los ciudadanos no es solo un comportamiento externo o legal,

²⁰ *Tabasco Hoy*. Domingo 14 de abril de 2002.

²¹ WOLDENBERG, José, “Enfoques sobre la democracia” (compilación) Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM. México, 2003. p. 53.

sino una obligación subjetiva del ciudadano que en comunidad ha promulgado ciertas leyes para fijar lo que debe obrar y, al mismo tiempo, lo que debe obedecer él mismo, por haber participado por principio en dicha decisión. Los pactos deben cumplirse. El que hizo un pacto es, por definición, el que debe cumplirlo, y sería una contradicción preformativa si dispone algo para otros, y el mismo que lo decide no lo cumple. La obediencia de la ley no es externa (puramente legal o procedimental), es subjetiva, normativa, porque el actor político que es soberano al dictar la ley debe ser obediente en su cumplimiento. El ejercicio delegado del poder obediencial, por su parte, cumple con la ley también, pero aún más obligatoriamente debe obedecer a la comunidad porque es su representante.

La democracia como forma de vida se aprende en la familia, en la escuela, en las organizaciones sociales de toda índole, en los medios o sencillamente por el “ejemplo” de quienes (partidos o individuos), asumen responsabilidades públicas; es así que existe una extensa agenda relacionada con diferentes aspectos de la formación y el fortalecimiento de la “cultura cívica” para hacer del respeto a la ley y la tolerancia una suerte de segunda naturaleza de cada ciudadano.

Según Woldenberg *“la primera llamada de atención que arrojan las encuestas es que la política resulta ajena para la mayoría de los mexicanos. Esto es, siete de cada diez personas, de acuerdo con la encuesta de la Secretaría de Gobernación²², no habló en la semana previa a la entrevista- de política con personas que no son de su familia. La misma fuente señala que 44% de la población no habla de política, y que cuando se conversa de política apenas una de cada cinco personas generalmente participa y da su opinión, pero también una de cada cinco personas deja de poner atención cuando comienza una discusión política.”²³*

Según los datos que apuntó el IFE (derivado de la misma encuesta), 70% de los ciudadanos no tuvo la experiencia de hablar de política en su hogar cuando eran niños y en la actualidad 41%; dos de cada cinco personas, continúan sin hablar de política en casa. A la pregunta de qué tanto se interesa por la política, 21%, uno de cada cinco dice que “mucho”, 48% que “poco” y 17% declara que “nada”.

En su momento estos datos causaron preocupación ya que no hay democracia que se sostenga con firmeza sin una base ciudadana bien enterada de la “cosa pública”, entendida como el estado actual de la vida política de la sociedad, sus instituciones, su funcionamiento, sus actores, los grandes problemas comunes que se presentan, las discusión de las distintas propuestas y las alternativas para enfrentarlos, es decir, sin una adecuada cultura política democrática.

La democracia plantea la centralidad de la política como una actividad eminentemente ciudadana y no como una responsabilidad exclusiva y excluyente de una minoría que se asume como “representante del pueblo.” Eso significa, en primer lugar, que el ciudadano se reconozca sujeto de la política y no como el objeto pasivo de los funcionarios gubernamentales. La formación de la ciudadanía que acompaña las transformaciones

²² Se refiere a la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001.

²³ Ponencia presentada por José Woldenberg el 14 de agosto de 2002 en el "Coloquio para el análisis de encuestas nacionales sobre cultura política y prácticas ciudadanas" convocado por el IFE, SEGOB, SEP, CIDE e ITAM.

democráticas es un proceso complejo que abarca a la sociedad en su conjunto, pues depende y se retroalimenta de la presencia de ciertos requisitos objetivos y subjetivos que no siempre logran conjuntarse.

En palabras de Woldenberg: *“La profunda transformación política de México de los últimos años nos informa por sí misma de un verdadero proceso de renovación de la cultura política y de creación de ciudadanía, no exento sin embargo de complejidades y contradicciones, pues no hubiera sido posible desmontar las viejas estructuras autoritarias sin vencer al mismo tiempo la cultura de la desconfianza que acompañaba a los procesos políticos en general y a los electorales en particular”*.²⁴

En la historia reciente de nuestro país, encontramos elecciones cada vez más competidas y concurridas, con menos disputas postelectorales, así como comicios más certeros y transparentes, donde se expresa y encauza la pluralidad, con partidos más sólidos y con un comprobado arraigo a lo largo y ancho de la geografía nacional, lo cual no implica que mecánicamente los sujetos de la democracia sean favorablemente valorados por el tejido social mexicano. Esta es una de principales asignaturas pendientes de la agenda de comienzo del siglo XXI; valdría la pena preguntarse si la democracia es posible sin políticos, parlamentarios y partidos que gocen del aprecio popular, particularmente ante las actitudes y acciones de los actores políticos actuales.

La transición mexicana a la democracia es el resultado de la conjunción política de sujetos y actores sociales y políticos cuyas agendas e intereses coincidieron en la necesidad de modificar el régimen político priísta en aras de la instauración de una democracia liberal. El resultado de esa transición política es la muerte del sistema político mexicano posrevolucionario. No obstante, el cambio no es tangible. Si bien es cierto, el panorama político mexicano experimenta la presencia de nuevos actores políticos, el protagonismo del Congreso mexicano y el Poder Judicial, las relaciones políticas siguen estando ligadas a una vieja cultura política en la que el patrimonialismo, el clientelismo, el populismo y la corrupción siguen ordenando el código de conducta de buena parte de la clase política mexicana.

El ámbito de la política sigue siendo visto con desconfianza y poca credibilidad por un sector amplio de la sociedad quien aumenta en su escepticismo político y apatía frente a las decisiones cupulares. En este sentido, cabe pensar que la construcción de un nuevo régimen sea tan solo una ilusión política. Por tanto, interesa cuestionar: ¿qué hizo posible la revolución política que separó al PRI de la presidencia de la república? ¿cómo se está configurando el nuevo régimen político?, ¿cuál es el papel de la sociedad civil en la redefinición del nuevo régimen? ¿qué ha cambiado y qué sigue presente en la axiología política mexicana?

En las últimas tres décadas el sistema político y económico mexicano ha experimentado cambios importantes que algunos estudiosos han identificado como una transición prolongada no pactada de un régimen autoritario a un régimen democrático, donde los partidos pierden elecciones debido al cambio en la evaluación de los votantes o de factores psicológicos (tales como la aversión al riesgo) del electorado mexicano, minimizando la

²⁴ Ídem.

importancia de las lealtades partidistas. El concepto de la identidad partidista ha tenido un papel crucial en los estudios sobre el comportamiento electoral. La identidad partidista se ha definido como un vínculo psicológico entre el individuo y un partido político. En general dicho vínculo puede mantenerse aún sin un reconocimiento legal o una membresía formal a los partidos incluso sin que exista un record consistente de voto en favor de un partido específico.

La identificación partidista ha sido la variable más importante para determinar el voto en las tres elecciones. El PRI ha sido el partido que más partidistas ha perdido, concentrándose en los sectores más viejos. Por el contrario, los panistas tienden a concentrarse en las generaciones más jóvenes. Esta evidencia fortalece la idea de que parte central de la explicación de la transición en México tiene que ver con un cambio intergeneracional.

Al diluirse el adversario que servía para justificar las presumibles bondades de los sistemas e instituciones democráticas, resulta ahora más claramente posible advertir muchas de las insuficiencias y limitaciones de los órdenes sociales que recubren. Los apuros de la ingobernabilidad democrática que en un pasado reciente encontraron condiciones propicias para ser encubiertos y contenidas ahora se han puesto a la orden del día. En ese contexto, es importante identificar en qué ámbitos se articulan y desarrollan los procesos de competencia y conflicto sociopolítico más relevantes en sociedades insertas en dinámicas de la llamada consolidación democrática, a la par de indagar el sesgo organizativo y de interés que impulsa a sus respectivos actores colectivos.

La construcción de mecanismos e instituciones encaminadas a impulsar políticas de bienestar social en México se erigieron, durante muchos años, sobre elementos que caracterizaron la estructura del sistema político: un pacto social corporativo, un presidencialismo institucionalizado, un partido dominante y una élite política homogénea. El proceso de transición democrática que inició en nuestro país hacia finales de la década de los setentas y que fue enriquecido al término de los ochenta y principalmente, durante los noventa, no ha logrado su consolidación pues se inscribe sobre una serie de instituciones y compromisos político – sociales adquiridos y condensados por el pacto social corporativo anterior. En este sentido, si bien se reconocen los avances alcanzados en el ámbito político – electoral, se analiza la necesidad de impulsar, una democratización político – social que incorpore a los nuevos actores de la sociedad y coadyuve al logro de un nuevo arreglo institucional en el ámbito del bienestar social.

La democracia, como sistema político, parece contar con un amplio consenso. Sin embargo, se debe reconocer que la democracia, es objeto de múltiples cuestionamiento. Entre ellos, el tema de la representación ocupa un lugar importante, especialmente, desde que aquel "gobierno del pueblo" de que hablaba Aristóteles, que se sustentaba en la participación directa de todos los ciudadanos en la toma de decisiones, se ha convertido, para algunos analistas políticos en un método para elegir gobernantes, para elegir a los ciudadanos que se encargarán de tomar las decisiones que afectarán a toda la sociedad.

Si bien la democracia, en términos generales, tiene una alta estima entre la ciudadanía, no así sus instrumentos, lo que parece indicar que no hay una comprensión cabal de qué es y qué implica la democracia. Mas aún, la no coincidencia entre el aprecio a la democracia y

la estima hacia las figuras que la hacen viable, hablan claramente de un probable desencanto hacia la democracia misma. Es ahí, precisamente donde entran en escena tanto el IFE como los organismos electorales locales, trayendo a la mesa sus programas de cultura cívica, aunado a un fortalecimiento de la opinión favorable de la ciudadanía con base en resultados concretos en la operación y ejecución de los procesos electorales.

A propósito de conocer el grado de avance y evolución en materia de cultura política el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y la Secretaría de Gobernación, aplicaron nuevamente la *“Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas”* en el año 2003. Dicha encuesta tuvo como finalidad obtener información a nivel nacional sobre el comportamiento político lo mismo que el interés por el tema entre la población de 18 y más años. Adicionalmente buscó identificar las prácticas de participación ciudadana predominantes entre los mexicanos, relacionando ambos fenómenos con los factores que las condicionan (sexo, edad, nivel de escolaridad y de ingresos, etc.), así como identificar los rasgos predominantes de la cultura política en el país, a lo largo de sus diferentes temas. *“El material utilizado consistió en una tarjeta de registro de hogares (TRH), así como un cuestionario específico sobre el tema de cultura política, en el cual se recogieron las respuestas de la población de 18 y más años, seleccionada en los hogares que se visitaron.”*²⁵

Revisemos algunos de los resultados obtenidos:

En cuanto al conocimiento acerca de los derechos de los mexicanos establecidos en la Constitución: 60%, conoce poco acerca de esos derechos y 35% no conoce nada. Es decir, 95% de las personas encuestadas dijo conocer poco o nada sus derechos constitucionales. Sólo 40% de la población identificó que es el Congreso de la Unión el que tiene la facultad de reformas a la Carta Magna, pero la segunda respuesta más frecuente, con 29% de casos, identificó la atribución de cambios constitucionales en el Presidente, quien no la tiene. Los ciudadanos que acostumbran seguir noticias sobre política de forma sistemática son 45%, y de ellos 74% lo hace a través de la televisión. Ocho de cada diez encuestados dijo informarse a través de la televisión y sólo dos de cada diez declararon hacerlo a través de periódicos.

Un tema que no puede pasar desapercibido se refiere a los resultados acerca de la confianza de la ciudadanía en distintas instituciones, pues expresan que si bien en términos generales la democracia es preferida como forma de gobierno, a la vez los sujetos básicos de la democracia tienen una escasa valoración, un bajo reconocimiento. De 18 opciones existentes en la encuesta de la Secretaría de Gobernación, quienes menos confianza despiertan son las cámaras de Diputados y Senadores, así como los partidos políticos, detrás de la policía, las Secretarías de Estado y las organizaciones no gubernamentales. En el otro extremo, la mayor confianza la despiertan las iglesias, los maestros, los hospitales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Federal Electoral.

Estos resultados, muestran que se deben buscar mecanismos para mejorar los procesos de elaboración de políticas públicas que incluyan el mayor número de intereses y para

²⁵ IFE, “Ciudadanos y Cultura de la Democracia”. Secretaría de Gobernación. Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2003.

responder a las necesidades y demandas de una sociedad mejor organizada y más exigente. Pero, ¿cómo atienden los organismos electorales locales estas asignaturas? ¿De qué forma distribuyen los recursos fiscales que les son autorizados por sus respectivos gobiernos locales? ¿En qué gastan esos recursos? ¿Cómo se organizan para lograr sus fines?

La respuesta a estas preguntas permitirá a la presente investigación, encontrar indicios para determinar la eficiencia con la que actúan los organismos electorales locales durante su actividad cotidiana y durante la celebración de procesos electorales locales o concurrentes con los de la federación. Como la tarea se antoja ciertamente descomunal, realizaremos una comparación entre el Distrito Federal y el Estado de México; en primer lugar, para aprovechar mi experiencia laboral como funcionario del Instituto Electoral del DF, y en segundo término por que ambas entidades tienen un origen y una historia común; son las dos entidades más pobladas, con los mayores porcentajes de participación en el producto interno bruto nacional y finalmente porque, pese a sus diferencias, comparten una frontera común en la importante zona metropolitana.

El concepto de Presupuesto

Del mismo modo que nos ceñimos a las raíces etimológicas para definir el concepto democracia, recurramos a las raíces latinas de la palabra presupuesto, utilizadas por Cristóbal del Río para introducirnos a su estudio: “PRE” que significa antes de y “SUPUESTO”, que alude a lo hecho, lo formado. Por lo tanto, presupuesto significa “*antes de lo hecho*”. En la decimonovena edición del Diccionario Académico, la Real Academia Española de la Lengua incluye el verbo presupuestar. Ya los egipcios hacían estimaciones para pronosticar los resultados de sus cosechas, con el propósito de prevenir años de escasez; los romanos, en su tiempo, estimaban las posibilidades de pago de los pueblos conquistados con el propósito del pago de impuestos (tributos).

Pero es hasta el siglo XVIII que el presupuesto comienza a utilizarse como auxiliar de la Administración Pública. El Ministro de Finanzas de Inglaterra sometía a la consideración del Parlamento sus planes de gasto para el período fiscal inmediato siguiente. En ese plan, se incluía un resumen de gastos del año anterior así como un programa de impuestos y recomendaciones para el gasto por ejercer.

Francisco Vázquez Arroyo, por otro lado señala que el vocablo presupuesto deriva del término (en francés antiguo) bouquette o bolsa. Dicho término en un principio se utilizó como sinónimo de control de gastos. El sistema de presupuesto se adoptó en Francia alrededor de 1820, se extendió luego a varios países europeos hasta llegar a los Estados Unidos en 1821. Desde entonces se destacaba la idea del control de gastos, considerado básico por los funcionarios para el buen ejercicio del gobierno.

Un presupuesto puede definirse como la presentación ordenada de los resultados previstos de un plan, un proyecto o una estrategia. Sin embargo, “*presupuestar también se ha concebido como un proceso para relacionar sistemáticamente el gasto de fondos con la consecución de los objetivos planteados.*”²⁶ Como herramienta de la Administración se puede decir que presupuesto es “*la estimación programada, en forma sistemática, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo en un período determinado.*”²⁷

Los presupuestos se elaboran por meses, años o algún otro período de tiempo. Pueden, sin embargo, referirse fácilmente a un solo artículo o proyecto; el presupuesto no necesariamente se establece en términos financieros, a pesar de que esa es la costumbre. En este sentido cabe mencionar que los sistemas presupuestales completos pueden incluir, y de hecho lo hacen, renglones como la mano de obra, materiales, tiempo de ejecución, indicadores de eficiencia, etcétera. Es evidente la íntima relación entre la planeación y el presupuesto y no es raro encontrar que se utilizan indistintamente términos como presupuesto y plan anual de la empresa. Como se dijo, el presupuesto es resultado de algún tipo de plan o esta basado en él, sea éste explícito o bien algo que se encuentra en la mente de los directivos.

²⁶ LYDEN Y MILLER, Presupuesto Público, (Traducción de Emilio Toussaint). México, Editorial Trillas, 1983. p. 30

²⁷ JONES Y TRENTIN, Presupuesto, clave de la planeación y control. México, Editorial Continental, 1974. p.

Es así que la función que desempeñan los presupuestos depende en gran parte de la propia dirección de la empresa. Las necesidades y expectativas de los directivos y el uso que hagan de los presupuestos, están fuertemente influidos por una serie de factores relacionados con los antecedentes gerenciales y con el sistema empresarial.

En general, los objetivos de un presupuesto son:

Previsión.- Preparar de antemano lo necesario para atender las necesidades presumibles.

Planeación.- Guía realizada con base en los objetivos de la empresa y la organización necesaria para alcanzarlos.

Organización.- Estructuración técnica de las líneas de mando y actividades de cada área.

Coordinación (o integración).- Desarrollo, mantenimiento y consecución armoniosa de las actividades de la Entidad.

Dirección.- Función ejecutiva para Guiar, conducir e inspeccionar a los subordinados de acuerdo con la guía establecida.

Control.- Verificar si los planes y objetivos se están cumpliendo. La efectividad de un sistema de presupuesto reside en su orientación a auxiliar a los administradores a ejecutar las principales funciones de dirección. Un presupuesto debe ser sistemático y estar basado en conceptos firmes de planeación y control.

Todos los niveles de la administración deben participar en la elaboración del presupuesto, ya que aun cuando implica una proyección estimativa, el proceso es *“básicamente de análisis y planeación detallados.”*²⁸ Se dice que el presupuesto es fijo cuando se pueden desarrollar con un año de anticipación, un plan representativo de la evolución de la empresa o dependencia. El presupuesto variable o flexible se desarrolló básicamente a causa de la fluctuación en la producción, y es una proyección financiera de los recursos y utilidades que habrá de materializarse si el volumen de lo proyectado, efectivamente se va cumpliendo a lo largo del período presupuestado; en caso contrario, existe un margen de error para ajustar las cantidades proyectadas.

Entre las muchas formas en que se puede categorizar el presupuesto, la división en cuanto a las finalidades que pretende se ajusta a la línea de la presente investigación, ya que dentro de esta categorización encontramos el presupuesto por programas. *“Este tipo de programas es preparado normalmente por dependencias gubernamentales, descentralizadas, patronatos, instituciones, etc. Sus cifras expresan el gasto, en relación con los objetivos que se persiguen”*²⁹ con lo que se abre la posibilidad de determinar el grado de eficiencia alcanzado.

²⁸ JONES Y TRENTIN, Presupuesto, clave de la planeación y control. México, Editorial Continental, 1974.p. 15

²⁹ DEL RIO, Cristóbal. El Presupuesto. México, Editorial Thomson, 2003. p. 21.

Un presupuesto por programa representa la asignación de una cantidad fija de dinero para alcanzar un objetivo o un grupo de objetivos, con un enfoque de arriba abajo y de abajo hacia arriba que se toma para el establecer tanto el costo como el contenido (actividades implicadas) de ese programa.

El presupuesto por programas y actividades es un sistema en que se presta especial atención a las actividades que un gobierno realiza, por sobre los bienes que adquiere como servicios personales, provisiones, equipo, medios de transporte, etcétera, que son los medios a través de los cuales logra sus funciones. Las actividades que un gobierno realiza pueden ser carreteras, escuelas, expedición de permisos, elaboración de informes, etcétera (Manual de presupuesto por programas y actividades, ONU, 1962, p. 33).³⁰

Asignar recursos a un programa en particular significa que los recursos necesarios para el mismo, ya no pueden usarse para otro propósito, en la “jerga” de la administración pública, a esta asignación se le conoce como “recursos etiquetados.” Esta idea, nos da pie a hacer una distinción entre presupuesto público y privado; a la fecha, los presupuestos públicos aún se elaboran con base en la idea de control de gastos; los gobiernos hacen primero una estimación de los gastos que se hayan de originar debido a las necesidades públicas y después planean la forma en que podrán cubrirlas con ingresos que habrán de provenir de la recaudación de impuestos, préstamos internacionales o bien, emisión de papel moneda (lo que a la postre ocasiona inflación).

En México se denomina Presupuesto de Egresos a la previsión de los gastos del Gobierno Federal y las entidades locales; por su parte, las estimaciones de los ingresos federales y estatales, así como las disposiciones legales relacionadas con ellos, se presentan en un documento llamado Ley de Ingresos de la Federación. El Presupuesto público es entonces, un plan anual que asigna fondos a las distintas instituciones de gobierno, para cumplir los objetivos de su creación. Se trata de una herramienta de planificación, ejecución y control fundamental para la administración pública y puede verse como instrumento de redistribución de la riqueza entre los colectivos, territorios y sectores sociales más desfavorecidos.

Los presupuestos del sector público cuantifican los recursos que requieren la operación normal, la inversión y el servicio de la deuda pública de los organismos y las entidades oficiales. Al efectuar los estimativos presupuestales se contemplan variables como la remuneración de los funcionarios que laboran en instituciones del gobierno, los gastos de funcionamiento de las entidades estatales, la inversión de proyectos de apoyo a la iniciativa privada, la realización de obras de interés social y la amortización de compromisos ante la banca internacional.

Las principales fuentes de recursos provienen de los impuestos, ya sea el impuesto sobre la renta, impuestos indirectos sobre el consumo (como el IVA), el impuesto de sociedades o las contribuciones de empresarios y trabajadores al sistema de la seguridad social. Los principales capítulos de gasto se destinan al pago de seguridad social, servicios públicos y el pago de intereses y amortización de la deuda nacional. Si el gasto público iguala a la totalidad de ingresos se dice que el presupuesto está equilibrado. Si los ingresos derivados

³⁰ VAZQUEZ Arroyo, Francisco. Presupuesto por programas para el sector Público de México. UNAM, 1991, p. 19

de la imposición exceden a los gastos, en un periodo de expansión económica, el presupuesto tendrá superávit. El déficit presupuestario se produce cuando el gasto público supera a los ingresos. Desde la II Guerra Mundial los gobiernos de los países industrializados han tenido déficit casi todos los años. En las últimas décadas muchos países latinoamericanos han encontrado serias dificultades para confeccionar sus presupuestos debido al alto precio de su deuda externa y los altos precios de los energéticos.

Para conocer el resultado de la gestión pública, se ha ideado una serie de informes (escritos y gráficos) donde se presenta el grado de avance para cada uno de los programas así como de las actividades derivadas de ellas; este tipo de informes es también una función del sistema presupuestal, además de la mera planeación; la administración de las actividades corrientes y el control del gasto son funciones a las cuales, en su momento, se les concedió aun mayor importancia que a la función de planeación.

En todo sistema de administración (ya sea pública o privada), los elementos claves son planeación, ejecución y control. La administración de la empresa (o dependencia) debe planear sus actividades por adelantado, llevar a cabo el plan e instituir las técnicas apropiadas de información y observación para efecto de poder estudiar y a la larga corregir, las desviaciones.

Pero en la actualidad, se hace necesario que el funcionamiento de la administración sea accesible a todos los niveles del gobierno, lo cual se logra a través de un sistema de información administrativa que está diseñado precisamente para proveer información a todos los niveles de la administración y en los términos de la reciente “Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, también a los usuarios interesados en un programa y/o proyecto específico. La técnica de presupuesto por programas facilita la unidad de acción en el sector público, ya que tiende a ordenar las actividades de la administración pública y presenta indicadores de gestión con los cuales determinar el nivel de avance en cada una de las unidades ejecutoras del gasto para, con esa base, determinar la eficiencia en el cumplimiento de las metas programadas.

Las cuentas presupuestarias de la administración pública se presentan en un formato uniforme, de manera tal que se facilite la formulación, ejecución y contabilización de sus programas. Las posibles clasificaciones del presupuesto público son las siguientes:

- Según el objeto del gasto
- Por ramos o instituciones
- Económica
- Por funciones
- Sectorial
- Por programas o actividades

En los presupuestos por programa, la clasificación por objeto del gasto se combina con la clasificación por programas y actividades, ligando así las actividades con las adquisiciones necesarias para llevarlas a cabo. En la administración pública de nuestro país, la clasificación del gasto según su objeto es la siguiente:

Capítulo 1000	Servicios Personales
Capítulo 2000	Compra de bienes para la Administración
Capítulo 3000	Servicios Generales
Capítulo 4000	Transferencias
Capítulo 5000	Adquisición de bienes para fomento y conservación
Capítulo 6000	Obras públicas y construcciones
Capítulo 7000	Inversiones financieras
Capítulo 8000	Erogaciones especiales
Capítulo 9000	Cancelaciones de pasivo

En forma general, el presupuesto con el cual trabaja la administración pública, es de tipo flexible, al cual se le denomina “presupuesto original”, de acuerdo a los indicadores de gestión, las asignaciones de gasto pueden irse modificando a efecto de dar suficiencia a algún rubro que así lo requiera, a lo cual se denomina “presupuesto modificado”; el gasto real que ha sido posible llevar a cabo en el cumplimiento de los objetivos de cada organismo público se denomina “presupuesto ejercido” y finalmente, el presupuesto que no se ejerce se denomina “presupuesto disponible”, “ahorro presupuestal” o bien, subejercicio del gasto.

Con base en las denominadas políticas públicas (guiadas por el Plan Nacional de Desarrollo) y los resultados de ejercicios fiscales anteriores, el ejecutivo federal prepara el paquete económico para el siguiente año, mismo que somete a la consideración del Congreso de la Unión; el presupuesto de egresos y la Ley de Ingresos “*son los dos instrumentos jurídicos básicos de las finanzas públicas federales.*”³¹

La ley de ingresos, se discute y aprueba tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores; el presupuesto de egresos únicamente se discute y aprueba en la Cámara de Diputados. A más tardar el quince de noviembre del año anterior, el denominado “paquete económico” (que contiene las iniciativas de ingresos y egresos) debe quedar debidamente aprobado y remitirse al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Conforme a lo establecido en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (artículo 18) y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 82) el Instituto Federal Electoral (IFE), junto con otros órganos del ramo autónomo, elaboran sus propios proyectos de presupuesto, turnándolos después al Poder Ejecutivo para que se incorporen al proyecto de Presupuesto para el siguiente año.

El Instituto Federal Electoral se encuentra dentro del denominado ramo autónomo, junto con los Poderes Legislativo y Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; por lo que bajo ese rubro se encontrarán en el decreto de presupuesto de egresos, las cantidades a ejercer para el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas; esta previsión de gasto es lo que se conoce como asignación presupuestal.

³¹ VASQUEZ COLMENARES Guzmán, Pedro. La política no basta. AGT Editor, México, 2006. p. 55

El presupuesto en los organismos electorales locales

A nivel local, el procedimiento para definir los documentos rectores de la administración pública es muy parecido, con la diferencia que, a nivel local, sólo debe ser aprobado por la Asamblea de Representantes; siendo así que en el Decreto de Presupuestos de cada entidad, se desglosan las cantidades (asignaciones presupuestales) que se destinarán a cada ramo, desagregando la estacionalidad del gasto, así como los programas y proyectos por realizar.

Los organismos electorales federal y locales tienen una categoría de entes presupuestalmente autónomos, es decir, deciden internamente la distribución de los recursos presupuestales que les son asignados, acompañados de sus correspondientes indicadores de desempeño, criterios de gasto financiamiento, objetivos, estrategias y metas anuales, aunque también quedan obligados a presentar sus informes trimestral y anual de Cuenta Pública, para que la propia estructura interna conozca la actuación total y que la ciudadanía sepa en qué se está gastando y en qué grado se han alcanzado los objetivos propuestos.

De acuerdo con las recientes disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, cada una de las instancias de gobierno está obligada a rendir un informe trimestral para que la ciudadanía cuente con información fidedigna acerca de los avances en la consecución de metas específicas de los programas y servicios de gobierno.

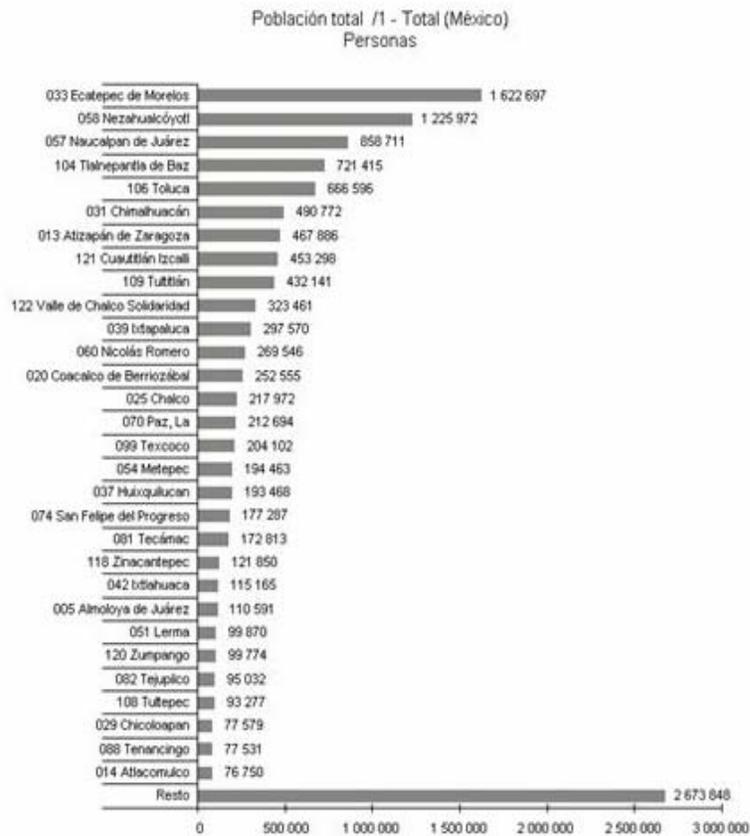
Revisemos un poco de los antecedentes y características de los dos organismos que se habrán de comparar.

Instituto Electoral del Estado de México

El Estado de México se encuentra en la V Circunscripción Plurinominal de la Federación, junto con los estados de Michoacán, Colima e Hidalgo; está integrado por 125 municipios; 45 Distritos Electorales Locales donde existen 6,167 secciones electorales.³² De los 300 distritos federales en que se divide el país, esta localidad representa 40.

El padrón para la elección del 12 de Marzo de 2006 incluyó 9'116,146 personas registradas y la lista nominal de electores incluyó a 9'014,847. Según datos del INEGI, (XII Censo General de Población y Vivienda 2000), la población del Estado se integraba por 6'407,213 hombres y 6'689,473 mujeres, arrojando un total de 13'096,686 habitantes, distribuidos en los municipios de acuerdo con la siguiente gráfica:

³² FUENTE: Página Web del Instituto Electoral del Estado de México. (consulta el 22 de junio de 2006).



Fuente: INEGI - XII Censo General de Población y Vivienda 2000

La Ley Electoral del Estado de México del 27 de agosto de 1966, estableció la creación de una Comisión Estatal Electoral que se encargara de la organización de las elecciones locales; estaba integrada por 2 representantes del Poder Ejecutivo (el Secretario General de Gobierno y el Director General de Gobernación); un Diputado Local; un representante por Partido Político registrado y un Secretario, cargo para el que se designaba a un Notario Público de la Ciudad de Toluca.

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPM), que entró en vigor el 18 de enero de 1975, mantuvo vigente la Comisión Estatal Electoral y, en cuanto a su integración, sólo cambiaron de nombre los representantes por comisionados. En las elecciones de 1993 aparece la figura de los Consejeros Ciudadanos en todos los órganos que formaban la Comisión Estatal Electoral.

En marzo de 1996 entra en vigor la reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. En el nuevo texto se preservan los principios fundamentales que rigen el sistema electoral de la entidad; se modifica la integración del Poder Legislativo pasando de 40 a 45 Distritos Electorales y de 26 a 30 Diputados de Representación Proporcional, es decir, de 66 a 75 Legisladores; se suprime el Colegio Electoral para la calificación de las elecciones.

Se sistematizan y complementan los requisitos de elegibilidad; desaparece la Comisión Estatal Electoral en la que intervenía el gobierno estatal para dejar su lugar a un organismo público especializado en materia electoral, el Instituto Electoral del Estado de México; legislándose sobre un moderno sistema de medios de impugnación.

La Constitución a través del Código Electoral del Estado de México establece que el Instituto Electoral del Estado de México es el órgano responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, exaltando la participación de los partidos políticos pero sobre todo de la ciudadanía en general.

En 1998, se llevaron a cabo reformas político electorales, entre las que destacan a nivel constitucional, las siguientes:

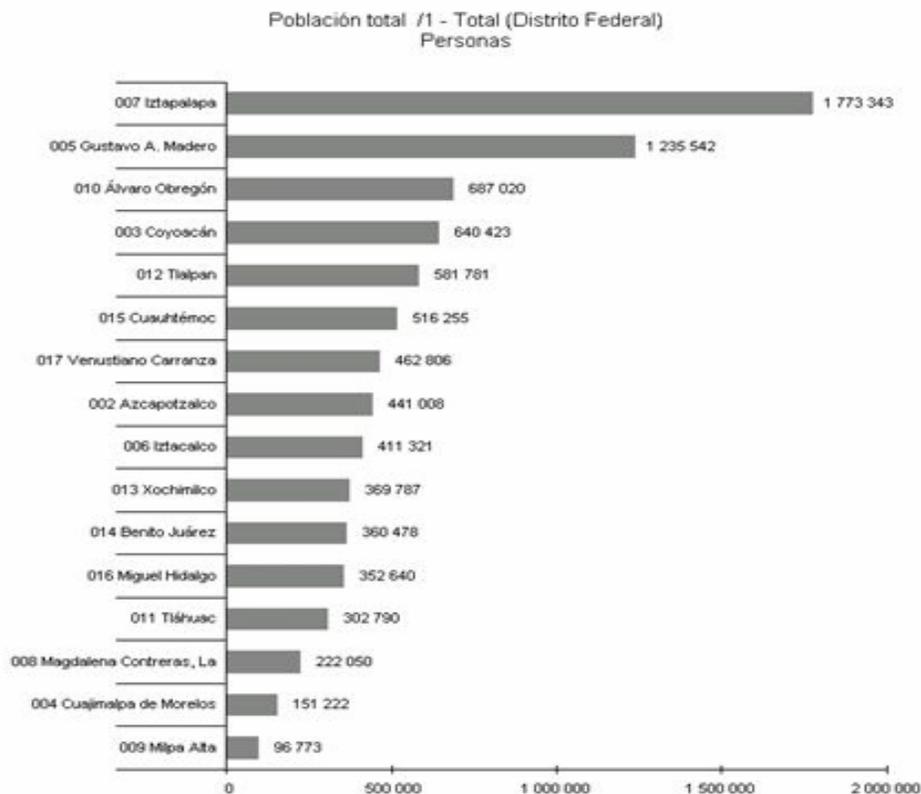
- Se eleva a nivel constitucional el reconocimiento del Instituto Electoral del Estado de México como un órgano autónomo y con patrimonio propios para la organización de comicios como una función estatal, asimismo los principios que rigen al Instituto de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son reconocidos por dicha norma jurídica.
- El nombramiento del Presidente del Instituto, al igual que de los seis consejeros electorales son aprobados por dos terceras partes del Congreso Local. Cabe hacer notar, que el Poder Legislativo ya no tiene representantes, ni interviene en la toma de decisiones que haga el Consejo General.
- Se menciona, que deberá haber un tope a los gastos de campaña.
- Se reconoce la afiliación individual y voluntaria de los ciudadanos a cualquier organización de su preferencia; se eleva a rango constitucional el sistema de medios de impugnación y de resolución del Tribunal Electoral, éstas últimas son de carácter definitivo en el ámbito de las elecciones locales.
- Desaparece el Colegio Electoral para calificar la elección de gobernador, esta atribución se le confiere al Consejo General del Instituto Electoral.
- Se reduce el porcentaje para mantener el registro como partido político y el derecho al financiamiento a 1.5%, cuando se exigía que fuera el 2%.
- La distribución del financiamiento público pasa, de una proporción 30% - 70%, a 10% - 90%, donde la primera cifra se distribuye de manera paritaria. Para estimar el monto a distribuir entre los partidos políticos, de la segunda variable, se toman en cuenta los sufragios que obtuvo cada partido político en la última elección de diputados locales.
- Se garantiza a cada partido político como mínimo el 2% del financiamiento público, Así como el derecho de acceso a los medios de comunicación, principalmente los manejados por el Estado, incrementándose semanalmente de 15 a 30 minutos su tiempo en periodos de campaña.

- De igual manera, el Instituto Electoral organizará dos programas mensuales en el Sistema de Radio y Televisión del Gobierno del Estado, en donde participen los partidos políticos.
- En materia de tope de gastos de campaña, no se podrá rebasar lo que resulte de multiplicar el 70% del salario mínimo vigente en la capital del Estado, por el número de ciudadanos inscritos en el padrón, hasta el 31 de diciembre del año anterior a la elección.

El Instituto Electoral del Distrito Federal

El Distrito Federal conforma la IV Circunscripción Plurinominal de la Federación, junto con los estados de Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala; está integrado por 16 delegaciones donde se localizan 40 Distritos Electorales Locales, mismos en los que se encuentran contenidas 5,535 secciones electorales.³³ De los 300 distritos electorales uninominales del país, en el D.F. se localizan 27.

Según datos del INEGI, en el año 2000, la población total era de 8'605,239 habitantes, distribuidos en las 16 delegaciones de acuerdo con la siguiente gráfica:



Fuente: INEGI - XII Censo General de Población y Vivienda 2000

³³ FUENTE: Página del Instituto Federal Electoral. (consultado el 22 de junio de 2006).

En 1988 se eligió por primera vez una Asamblea de Representantes, abriendo el camino para la llegada de nuevas formas de representación política. Con la experiencia de casi seis años de representación a través de dicha Asamblea, en 1993, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para permitir la promulgación de un Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que permitiera normar las relaciones políticas en esta ciudad. Así, en 1994, el Congreso de la Unión expidió el primer Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

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

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

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

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

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

Los principios rectores que lo caracterizan son:

- Imparcialidad
- Equidad
- Certeza

- Objetividad
- Independencia
- Legalidad

Sus principales actividades son:

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

Uno de los mayores impulsores del acceso a la información nos ha sido dado por la llamada “World Wide Web” o internet, ya que a través de ésta, se encuentra información de todo tipo y actualmente, todos y cada uno de los organismos que conforman la Administración Pública, cuentan con una página Web (sitio o dirección electrónica) en la cual es posible encontrar diversa información, tanto de su fundamento legal, historia, avances, cifras, presupuestos, eventos, directorio, etcétera.

De acuerdo con los criterios que establece la “Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, el pública en general puede requerir alguna clase de información que no se encuentre en internet, directamente en la dependencia de su interés, misma que cuenta con 10 días para otorgar una respuesta negativa fundada y motivada de por qué no es posible proporcionarla, o bien positiva con la información solicitada.

Dicho todo lo anterior, para el siguiente capítulo y en los términos de la Ley de Transparencia, se requirió al Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) información relativa al presupuesto ejercido en los años electorales 1999 y 2005 en los que se eligió Gobernador en dicha entidad; por otra parte, con el dato de los presupuestos ejercido en el año 2000 y el asignado para 2006 al Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), se realizará la comparación del costo de cada uno de los votos emitidos por los ciudadanos responsables del puntual ejercicio de la ciudadanía.

Capítulo III Estudio comparativo

Antes de entrar en materia, se hace necesario hacer una brevísima introducción de los fundamentos teóricos del presente estudio comparativo.

Ciencia política o Politología, es la disciplina que se dedica al estudio sistemático del gobierno en su sentido más amplio. Sus análisis abarcan el origen y tipología de los regímenes políticos, sus estructuras, funciones e instituciones, las formas en que los gobiernos identifican y resuelven problemas socioeconómicos y las interacciones entre grupos e individuos decisivos en el establecimiento, mantenimiento y cambio de los gobiernos.

En general se considera que la ciencia política forma parte de las denominadas ciencias sociales, junto a la antropología, la economía, la historia, la psicología y la sociología. Su relación con estas ciencias admite dos perspectivas; por un lado, ocupa un lugar preponderante porque las cuestiones individuales y colectivas que estudian otras ciencias sociales siempre tienen lugar en el marco de la política como manifestación de una creencia personal, como actividad profesional y como ejercicio de autoridad; por otro lado, se puede decir que la ciencia política está al servicio de las restantes ciencias sociales porque depende de sus conceptos, métodos y análisis.

Si bien en un principio la ciencia política se ocupaba de la forma de alcanzar y mantener objetivos ideales como podría ser cuál es la mejor forma de gobierno, actualmente sus propósitos han cambiado, ocupándose de *lo que es* en vez de lo que *debería ser*. La mayoría de sus investigaciones hoy en día tienen que ver con temas concretos: relaciones entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en el ámbito nacional; las campañas electorales y las elecciones; las regulaciones administrativas; los impuestos, las acciones e influencias de los grupos involucrados en las finanzas, las relaciones internacionales entre estados en el marco internacional; etc.

A mediados del siglo XX con el auge del método científico, se hizo necesario buscar nuevas herramientas metodológicas para la realización de investigaciones que ayudaran a la conformación de un marco teórico accesible; había que dejar de lado la especulación. Comenzaron a perfeccionarse la aplicación y uso de los métodos de las ciencias sociales, como las encuestas de opinión, análisis de contenidos, técnicas estadísticas y otras formas de obtener y analizar sistemáticamente datos políticos, se presentó entonces un movimiento llamado conductismo, derivado de la idea de que la medición y la observación objetivas se debían aplicar a todas las conductas humanas y para el caso de la ciencia política, coadyuvarían a averiguar quiénes poseen el poder político en la sociedad, cómo lo consiguen y para qué lo utilizan.

Quienes se oponen al conductismo sostienen que no puede existir una verdadera ciencia política objetando que cualquier forma de experimentación en que todas las variables de una situación política estén controladas, no es ni ética, ni legal, ni posible con los seres humanos.

Es así que a principio de la década de 1960 surge dentro de la ciencia política, un área de especialidad denominada política comparada. Como su nombre lo indica es un área específica de la ciencia política que se apoya en el método comparativo y en el control de las generalizaciones y variaciones para describir, explicar y teorizar los fenómenos, los procesos y las estructuras políticas en diversas épocas de un mismo país o en diversos países en una misma época. Hay fenómenos que no se producen en grandes cantidades, sino en un número pequeño (como un sistema político con un número determinado de partidos), es para su estudio que se utiliza el método comparado (o bien el estudio de casos).

Dogan y Pelassy hablan de seis estrategias diferentes de política comparada:

1. Análisis de un solo caso. En estricto sentido no corresponde a la metodología comparativa. Sirve para proporcionar material de base para futuras comparaciones. Con un solo caso no se valida (o inválida) una teoría.
2. Comparación binaria. Consiste en comparar dos entidades políticas seleccionadas con precisión. Esta estrategia es la que produce mejores resultados; existen dos tipos:

Implícita. El investigador habla de un país distinto del suyo, por lo que implícitamente está comparando con el suyo (como Tocqueville en “La democracia en América”).

Explícita. Se examina explícitamente dos países: semejanzas, diferencias, análisis histórico en profundidad que sirva de base para explicar las diferencias. Ofrece al investigador la ventaja específica de cubrir el sistema político en su conjunto, la desventaja es que como comprende todo resulta un análisis muy global (poco intensivo).

3. Comparación de análogos. Comparación entre dos o más países que tienen en principio un gran número de características en común. Es la mejor estrategia para controlar las variables de contexto.
4. Comparación entre contrarios. Países con pocas características en común, útil cuando se quieren comparar tipos particulares (desarrollo frente a subdesarrollo; democracia frente dictadura). Especialmente concebida para remarcar diferencias, o bien para explicar la pervivencia de determinadas características iguales cuando todo lo demás es diferente.
5. Correlaciones planetarias. Se consideran todos los casos posibles; se trabaja con bancos de datos, se trata de multiplicar las correlaciones entre el mayor número posible. Es una estrategia estadística. Tuvieron éxito durante los 60; hoy está en desuso porque los bancos de datos no son de la misma calidad en todos los lugares del mundo.
6. Homogeneización conceptual de un campo heterogéneo. Trata de crear un concepto que unifique situaciones parcialmente diferentes. Eisenstadt sobre los imperios antiguos crea el concepto de imperio burocrático que le sirve para estudiar los diferentes

imperios de la historia. Lijphart habla de democracia consociacional. La homogeneización es una estrategia tipológica no explicativa.

Ahora bien, la ciencia política no puede utilizar el método experimental; no existen laboratorios en Ciencia Política y los fenómenos políticos son muy complejos para ser manipulados y/o reproducidos. El método estadístico es muy utilizado. Se aplica a fenómenos que se puedan reproducir en grandes cantidades, como el comportamiento electoral.

La política comparada es la mejor forma de análisis político, porque haciendo la comparación entre experiencias distintas prevalece la razón y menos la pasión, considerando que la política es algo apasionante. Hay que investigar en cada caso los perfiles profesionales que han favorecido los éxitos en la gestión, el tipo de acuerdos políticos que los han precedido, la procedencia de los recursos utilizados y, naturalmente, las eventuales condiciones de oportunidad y adaptabilidad que puedan ser destacables y/o aplicables.

La idea general de la política comparada es precisamente retomar experiencias de determinadas naciones. La medida de sus éxitos y de sus fracasos en el diseño institucional hará que los consejeros o asesores de un gobernante puedan basarse en los ejemplos estudiados a partir de un control comparativo en el que las generalizaciones se comprueben por contraste con los casos en que son aplicables, tomando lo que pueda ser de utilidad para el país de que se trate.

A partir de la década de 1980 aparece lo que se conoce como la nueva política comparada, con lo que se reemplaza el énfasis que los estudios anteriores ponían en la comprensión de los roles efectivos que jugaban los actores en la ejecución de la política pública por un enfoque alternativo que ha reconducido al primer plano las variables históricas e institucionales; entendiendo a las instituciones como actores relevantes; la política comparada contemporánea se vincula fuertemente con el enfoque neoinstitucionalista en sus distintas versiones.

Este estudio tiene su fundamento en la política comparada si bien no tiene los grandes alcances de la misma. Cada forma de gobierno trae consigo determinados problemas sociales lo mismo que determinadas perspectivas de vida. Colaborar en el organismo encargado de organizar las elecciones en el Distrito Federal me llevó a intentar elaborar qué nos hace diferentes de nuestra entidad vecina, el Estado de México, cómo opera, qué atiende de manera especial y ese manejo cómo incide en la población al representar un costo social.

Representativa de los nuevos tiempos como ninguna otra es la institución electoral. El Instituto Federal Electoral a nivel nacional y los institutos electorales a nivel local, son los encargados de difundir la cultura política, organizar y llevar a cabo las elecciones. Para la realización de las tareas que tienen encomendadas deben manejar grandes cantidades de información sobre los ciudadanos residentes en cada una de las localidades que integran la República Mexicana o bien cada una de las entidades federativas.

Por ello, considerando “*aspectos geográficos, de vías de comunicación y socioculturales*”³⁴ se delimitan territorios donde se ubica una cierta cantidad de ciudadanos, a los cuales se conoce como distritos electorales.

A nivel federal, el territorio nacional está dividido en 300 distritos electorales uninominales, de los cuales, 40 se ubican en el Estado de México y 27 en el Distrito Federal; a nivel local, el Estado de México se divide en 45 distritos electorales y el Distrito Federal en 40; cada distrito electoral contiene un número determinado de secciones electorales, de acuerdo a la densidad poblacional, límites político-administrativos y tasa de crecimiento.

Como ya se indicó anteriormente, el presente estudio se propone cuantificar el denominado “costo de la democracia” con base en la división de los presupuestos asignados contra los resultados de participación / abstención electoral de la ciudadanía entre las dos entidades más importantes de la República Mexicana: el Distrito Federal y el Estado de México.

El territorio nacional está integrado por 31 estados y el Distrito Federal y tiene una extensión de 1’964,375 km², incluyendo algunas islas como las de Guadalupe y Revillagigedo en el Pacífico, entre otras. El Distrito Federal tiene una extensión de 1,547 km², lo que representa un 0.1% de la totalidad del territorio nacional y se encuentra dividido en 16 demarcaciones políticas, según el Censo General de Población y Vivienda efectuado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática en 2000, contaba con una población de 8’605,239 habitantes, equivalente al 8.4% del total nacional³⁵.

Por otro lado, el Estado de México tiene una extensión territorial de 22,357 km², representando el 1.1% del total de la república y se encuentra dividido políticamente en 125 municipios; su capital es Toluca de Lerdo. Según el censo del año 2000, contaba con una población total de 13’096,686 habitantes, esto es, un 13.4% del total nacional³⁶.

De acuerdo con los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2005, en el país residen un total de 103’263,388 personas, de las cuales 51.3% son mujeres y 48.7% son hombres. El Estado de México continúa siendo la entidad más poblada del país con 14.0 millones de habitantes, lo que representa el 13.6% del total nacional, le sigue el Distrito Federal con 8.7 millones, es decir, el 8.5% del total nacional³⁷.

Históricamente hablando, ambas entidades eran una sola, hasta 1824 en que se constituye el Distrito Federal como capital de la república; desde entonces, han compartido -amén de la importante zona metropolitana- características económicas, sociales y políticas; motivo por el cual se diseñó el presente estudio para determinar cuáles de estas características puedan marcar una diferencia en cuanto a su entendimiento de la democracia y su consecuente participación en la vida ciudadana y los procesos electorales.

³⁴ IEDF, Código Electoral del D.F., Art. 16, inciso “C”. México, 2004. p. 16

³⁵ INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda (2000).

³⁶ Ídem.

³⁷ INEGI. Censo de Población y Vivienda 2005.

Revisemos entonces los datos que arrojan las dos últimas elecciones para Gobernador en el Estado de México, realizadas en 1999 y 2005, así como los datos de su equivalente en el D.F., es decir, las dos últimas elecciones para Jefe de Gobierno, las cuales se efectuaron en el año 2000 y 2006.

Elecciones para Gobernador del Estado de México

1999

PRESUPUESTO	PADRON ELECTORAL³⁸	LISTA NOMINAL³⁹	VOTACION EMITIDA	% VOTACION
\$ 626,464,000	7,291,484	7,114,257	3,358,638	47.21%

2005

PRESUPUESTO	PADRON ELECTORAL	LISTA NOMINAL	VOTACION EMITIDA	% VOTACION
\$ 1,700,747,616	8,976,214	8,869,630	3,786,817	42.69%

Elecciones para Jefe de Gobierno del Distrito Federal

2000

PRESUPUESTO	PADRON ELECTORAL	LISTA NOMINAL	VOTACION EMITIDA	% VOTACION
\$ 1,261,211,000	6,351,468	6,256,698	4,371,498	69.87%

2006

PRESUPUESTO	PADRON ELECTORAL	LISTA NOMINAL	VOTACION EMITIDA	% VOTACION
\$1,330,603,448	7,146,063	7,104,896	4,777,204	67.24%

Nota: El porcentaje de votación se considera respecto de la lista nominal vigente para el año electoral que se indica.

En una democracia caracterizada por una alta participación ciudadana se esperaría -en principio- que todos los ciudadanos mayores de 18 años se encontraran empadronados y contarán con su credencial para votar el día de la jornada electoral; asimismo se esperaría que todos los empadronados acudieran a las urnas.

Según datos del Instituto Federal Electoral, el porcentaje de población que se encuentra empadronado es del 95%, siendo la población entre los 18 y los 25 años la más renuente a acudir a empadronarse; asimismo, como se observa en los porcentajes de votación que se indican en los cuadros anteriores, no todos los incluidos en la lista nominal acuden a emitir su voto.

³⁸ Instrumento en donde constan los nombres de los ciudadanos que han presentado por escrito, la solicitud de su inscripción en el Registro de Electores del Distrito Federal. (Art. 105 del Código Electoral).

³⁹ Documento que contiene la relación de los nombres y las fotografías de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar con fotografía. El listado se agrupa en orden alfabético, por distrito y sección. (Art. 105, inciso C) del Código Electoral).

En el ejercicio de una democracia ideal, el costo del voto resultaría de la división del presupuesto total entre el número de electores que integra la lista nominal, siendo así que en los años electorales que se habrán de comparar, los costos ideales de cada voto serían los siguientes:

$$\begin{array}{r} \textit{Estado de México 1999} \\ \hline \$626'464,000 \\ 7,114,257 \end{array} = \$ \mathbf{88.05}$$

$$\begin{array}{r} \textit{Estado de México 2006} \\ \hline \$1,700'747,616 \\ 8'869,630 \end{array} = \$ \mathbf{191.75}$$

$$\begin{array}{r} \textit{Distrito Federal 2000} \\ \hline \$1,261'211,000 \\ 6,256,698 \end{array} = \$ \mathbf{201.00}$$

$$\begin{array}{r} \textit{Distrito Federal 2006} \\ \hline \$1,330'603,448 \\ 7,104,896 \end{array} = \$ \mathbf{187.00}$$

Pero en virtud de que estamos aún lejos de vivir en una democracia ideal y para los efectos prácticos de este estudio, se determinarán a continuación los costos reales de la democracia en el Distrito Federal y el Estado de México, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$\frac{\textit{Presupuesto ejercido en el año}}{\textit{\# Votos emitidos en la elección}} = \textit{Costo de cada voto emitido}$$

Estado de México 1999	$\frac{\$626'464,000}{3,358,638}$	= \$ 186.52
Estado de México 2005	$\frac{\$1,700'747,616}{3'786,817}$	= \$ 448.93
Distrito Federal 2000	$\frac{\$1,261'211,000}{4,371,498}$	= \$ 288.51
Distrito Federal 2006	$\frac{\$1,330'603,448^{40}}{4,777,204}$	= \$ 258.73

⁴⁰ En este caso se considera el presupuesto modificado resultante del presupuesto original asignado (Publicado en la Gaceta el 30 de diciembre de 2005) más los recursos adicionales resultantes de ahorros presupuestales del instituto, de conformidad con los Acuerdos del Consejo General del IEDF 005-06 y 006-06 del 20 de enero de 2006.

Una de las primeras cuestiones que parece resaltar es que el costo por voto emitido resultó menor en la última elección celebrada en el Distrito Federal y que, al parecer, la ciudadanía se encuentra involucrada de una manera más activa en la definición de sus representantes. Pero vayamos más a fondo. Los presupuestos totales se desagregan en capítulos de gasto; cada capítulo a su vez, se compone de cierta cantidad de programas y cada programa esta conformado por cierto numero de proyectos; aunque sería muy complicado examinar los presupuestos a este nivel de detalle, sí podemos comparar a un nivel grueso qué rubros han sido prioritarios para los institutos locales en cada una de sus elecciones y si efectivamente la operación de sus prioridades han incidido o no en la consecución de su meta de promover la cultura política ciudadana.

Cabe señalar que los presupuestos señalados, no incluyen el presupuesto asignado al órgano encargado de calificar las elecciones, es decir, los tribunales electorales locales y en el caso del Estado de México, el presupuesto 2005 tampoco incluye la asignación presupuestal para la denominada Junta Local Ejecutiva que depende del Instituto Federal Electoral.

Pasemos a detallar la comparación por capítulo de gasto; aclarando que para el caso del Estado de México, este detalle no se encuentra disponible en la Glosa de la Hacienda Pública para el año de 1999 ya que en ese ejercicio fiscal aún no se encontraba obligado a reportarla; por otro lado, la de 2005 aun no está aprobada por lo cual, se trabajara con la información proporcionada por el Instituto Estatal Electoral, esto es, los presupuestos asignados, publicados en la Gaceta Oficial del Estado de México para cada uno de los años que nos ocupan.

Para el caso del D.F., los datos de 2000 fueron tomados de la glosa publicada en el sitio de internet de la Secretaria de Finanzas; los datos 2006, están tomados del presupuesto original asignado, así como de la modificación realizada por el Consejo General del IEDF, según los acuerdos 005-06 y 006-06 del 20 de enero de 2006. Debe considerarse el hecho que en año electoral, algunos rubros se elevan de manera importante debido principalmente al personal eventual que se contrata, así como a los materiales y servicios que se utilizan para la organización y ejecución de las elecciones.

Capítulo 1000

La plantilla del IEEM importó en 1999 un total de 231,280 miles de pesos (MDP), es decir el 36.92% del total del presupuesto y en 2005 fue de 835,553.2 MDP, es decir, el 49.13% del total a ejercer.

En el año 2000 la plantilla del IEDF sumó un total de 203,220.8 MDP, o sea el 16.11% del total del presupuesto; para las elecciones del 2006, se previó la cantidad de 541,888.5 MDP, lo que representa el 40.73% del total.

Capítulo 2000

Es de suponer que este rubro, en año electoral también tiende a subir debido a la compra de material electoral, tales como mamparas, crayones, tinta indeleble, elaboración de boletas,

folletos informativos, material para los capacitadores, etc. y sin duda uno de los mayores gastos, lo supone el material que se emplea para el Programa de Resultados Electorales Preliminares. El IEEM invirtió en materiales y suministros en el año 1999 la cantidad de 50,803.8 MDP, el 8.11% del presupuesto, mientras que en el 2005, lo hizo por la cantidad de 58,576.2 MDP, esto es, un 3.44% del total ejercido.

En este rubro, cabe recordar que alrededor de dos meses antes de la elección 2005 en el Estado de México, se evidenciaron hechos de corrupción en la licitación para adquirir las urnas electorales, por lo que el Consejo General en pleno se vio forzado a renunciar.

Para materiales y suministros, el IEDF gastó en 2000 la cantidad de 43,270.1 MDP, lo que supuso un 3.43% del presupuesto y para 2006 tiene asignado un total de 41,497.8 MDP, siendo esta cantidad el 3.12% de sus recursos totales.

Es importante señalar que en el año 2005, en el Estado de México se instalaron un total de 5,925 casillas básicas, 8592 contiguas, 476 extraordinarias y 54 especiales. En el caso del Distrito Federal, en el año 2006 se instalaron 5,534 casillas básicas, 6,656 contiguas y 33 especiales.

Capítulo 3000

Para el rubro de servicios generales se asignó al IEEM en 1999 la cantidad de 92,387 MDP, lo que representó un 14.75% de su presupuesto ejercido y en 2005 gastó un total de 267,249.1 MDP, o sea un 15.71% de su presupuesto total.

En este mismo capítulo, el IEDF en el año de 2000 ejerció la cantidad de 447'393.7 MDP, un 35.47% de su presupuesto y para su ejercicio en el 2006, prevé la cantidad de 179'585.5 MDP, es decir, el 13.50% del total.

Capítulo 4000

Para el rubro de transferencias, se asignó al IEEM en 1999 la cantidad de 240,823.3 MDP, un 38.44% de su presupuesto y en 2005, se le asignó un total de 517,116.3 MDP, un 30.41% de sus recursos; cabe señalar que en el informe proporcionado por el Instituto, este rubro, en el año 2005 se encuentra rotulado específicamente como “CONVENIOS Y PRERROGATIVAS”, ya que estos recursos están destinados principalmente al financiamiento de partidos políticos.

Para el año 2000 se asignó a este capítulo la cantidad de 436,017.9 MDP, que representó 34.57% del total ejercido; para 2006, el IEDF tiene previsto en materia de transferencias la cantidad de 566,732.2 MDP, es decir un 42.59% del total presupuestado.

Los recursos asignados a este gasto, no son ejercidos directamente por los institutos; son los partidos políticos y sus gastos de operación a quienes están destinados, actuando tanto el IEDF como el IEEM, como mediadores del presupuesto, al encargarse de la ministración de los recursos de acuerdo con un calendario específico.

Capítulo 5000

Para Bienes Muebles e Inmuebles, se asignó al IEEM en 1999 la cantidad de 11,168.9 MDP ó el 1.78% de su total ejercido; para 2005, la cantidad asignada a este rubro fue de 22,252.6 MDP, lo que significó el 1.31% de su ejercicio total.

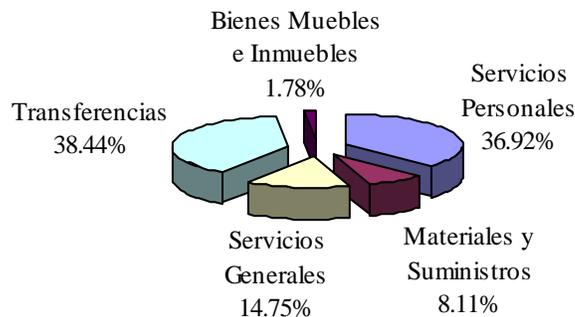
En este mismo capítulo, el IEDF ejerció en el 2000 la cantidad de 131'309.3, representando un 10.41% de sus recursos totales; para 2006 la cantidad a ejercer es de 899,247.00, lo que es apenas un 0.07% del total asignado.

Para visualizar estos datos con mayor facilidad, se presenta el siguiente esquema, por capítulo de gasto:

ESTADO DE MÉXICO 1999		
Capítulo de Gasto	Presupuesto Ejercido	%
1000 Servicios Personales	\$ 231,280,886.51	36.92%
2000 Materiales y suministros	\$ 50,803,838.08	8.11%
3000 Servicios Generales	\$ 92,387,044.73	14.75%
4000 Transferencias	\$ 240,823,301.91	38.44%
5000 Bienes Muebles e Inmuebles	\$ 11,168,928.77	1.78%
TOTAL EJERCIDO	\$ 626,464,000.00	100%

Graficando lo anterior, los capítulos se repartirían como sigue:

% de gasto por Capítulo, 1999 Edomex

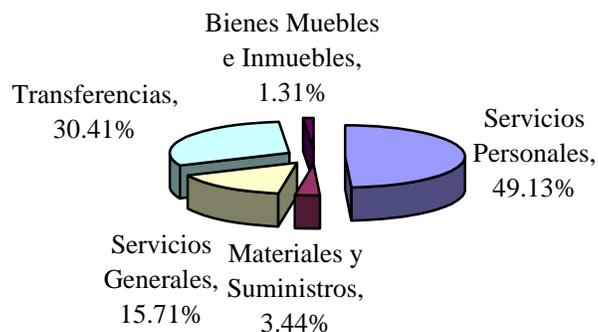


Para el año 2005, el presupuesto del Instituto Electoral del Estado de México, se conformó de la siguiente manera:

ESTADO DE MÉXICO 2005		
Capítulo de Gasto	Presupuesto Ejercido	%
1000 Servicios Personales	\$ 835,553,219.76	49.13%
2000 Materiales y suministros	\$ 58,576,263.70	3.44%
3000 Servicios Generales	\$ 267,249,149.41	15.71%
4000 Transferencias	\$ 517,116,328.00	30.41%
5000 Bienes Muebles e Inmuebles	\$ 22,252,655.13	1.31%
TOTAL EJERCIDO	\$1,700,747,616.00	100.00%

Graficando estas cantidades, quedaría como sigue:

% de gasto por Capítulo, 2005 Edomex

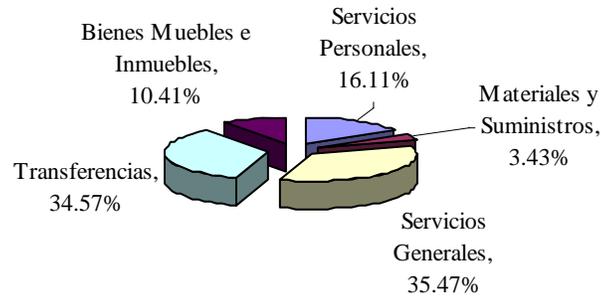


Se esquematiza a continuación, el caso del Instituto Electoral del Distrito Federal para los años 2000 y 2005 en los que se eligió Jefe de Gobierno:

DISTRITO FEDERAL 2000		
Capítulo de Gasto	Presupuesto Ejercido	%
1000 Servicios Personales	\$ 203,220,800.00	16.11%
2000 Materiales y suministros	\$ 43,270,100.00	3.43%
3000 Servicios Generales	\$ 447,393,700.00	35.47%
4000 Transferencias	\$ 436,017,900.00	34.57%
5000 Bienes Muebles e Inmuebles	\$ 131,309,300.00	10.41%
TOTAL EJERCIDO	\$1,261,211,800.00	100.00%

Nuevamente, obteniendo la gráfica, quedaría:

% de gasto por Capítulo, 2000 D.F.

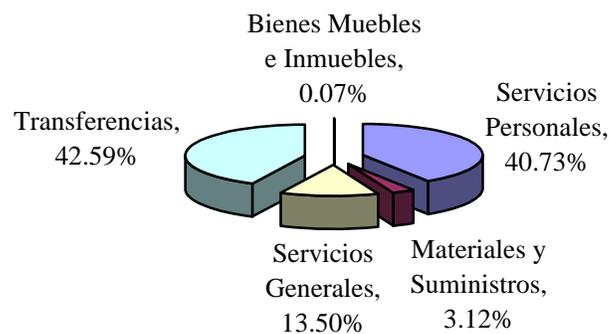


El presupuesto para el año 2006, se previó como sigue:

DISTRITO FEDERAL 2006		
Capítulo	Ejercido	%
1000 Servicios Personales	\$ 541,888,552.89	40.73%
2000 Materiales y suministros	\$ 41,497,890.00	3.12%
3000 Servicios Generales	\$ 179,585,502.00	13.50%
4000 Transferencias	\$ 566,732,257.00	42.59%
5000 Bienes Muebles e Inmuebles	\$ 899,247.00	0.07%
TOTAL EJERCIDO	\$1,330,603,448.89	100%

Si se grafica:

% de gasto por Capítulo 2006, D.F.



Estos resultados, nos indican que en el Estado de México, en 1999, el rubro para el cual se previeron mayores recursos de gasto fue para el de Transferencias, que como ya mencionamos antes, no son recursos que se ejerzan directamente sino que se destinan al financiamiento de partidos políticos, para efectos de las campañas electorales, así como para gastos de operación.

Sin embargo, para el año 2005, el gasto más importante se realizó en el rubro de Servicios Personales, lo cual, tiene su sustento en el hecho de que, para la organización y puesta en marcha de las elecciones, es necesario contratar personal eventual, además de la consideración de que deben operar las 45 Juntas Distritales, mismas que se conforman con un número de empleados que va desde los 33 hasta 88, así como 125 Juntas Municipales, conformadas por un promedio de 14 empleados; todo ello, conjuntamente con el personal operativo y de estructura que labora de manera permanente en el edificio sede del Instituto ubicado en Paseo Tollocan 944, Colonia Santa Ana Tlapatitlán, en Toluca, Estado de México.

En el caso del Distrito Federal, se puede observar que para el año electoral 2000, se concedió mayor importancia al Capítulo de Servicios Generales, donde se realizan gastos por conceptos como “Telefonía Celular”, “Servicios de Vigilancia”, “Arrendamiento de Edificios”, “Estudios e Investigaciones”, “Gastos de Publicación”, por mencionar algunos.

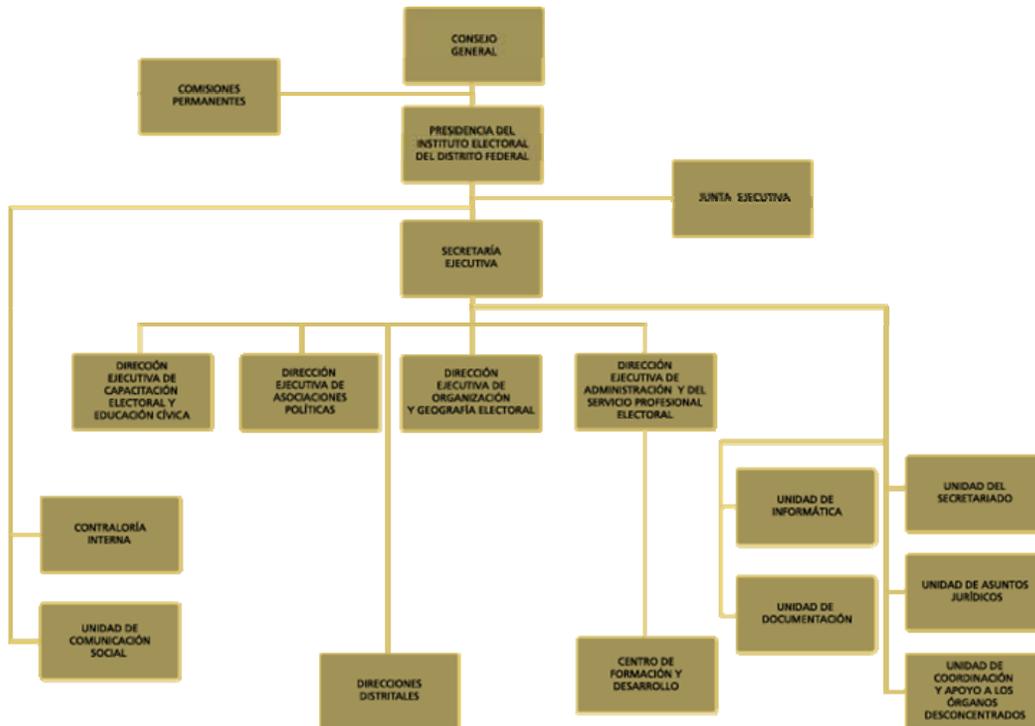
Por otro lado, en el 2006, el capítulo con mayor presupuesto asignado también es el 4000 ó Transferencias; cabe recordar lo agresivas que se han vuelto en los últimos tiempos las campañas político-electorales, particularmente en el centro del país.

El gasto en el capítulo 1000 servicios personales, al destinarse al pago de la nómina, puede considerarse importante, ya que el recurso humano es importante, sin embargo, es muy llamativo el hecho de que el Instituto Electoral del D.F., pasara de utilizar un 16.11 % del total de su presupuesto en este renglón en el año 2000, a disponer el 40.73 % del total de sus recursos asignados en el año 2006.

También llama la atención que para 2005, el gasto en Servicios Personales representó para el Instituto Electoral del Estado de México, casi el 50% de sus recursos; por tal motivo, se realizará enseguida un comparativo de sus plantillas de personal, presentado primeramente sus organigramas.



Organigrama General del IEEM⁴¹



Organigrama General del IEDF⁴²

⁴¹ FUENTE: Página del IEEM

⁴² FUENTE: Página del IEDF

El siguiente cuadro nos muestra la conformación de la plantilla del Instituto Electoral del Estado de México⁴³:

	Personal de estructura (mandos medios y superiores)	Personal operativo	SUMAS
Plantilla ocupada al 01 de julio de 2006	102	190	292
Plantilla autorizada temporal 2005-2006	30	255	285
Juntas Distritales	180	4185	4,365
Juntas Municipales	375	1460	1,835
TOTALES	687	6,090	6,777

Lo que significa que alrededor de 6,777 empleados, llevaron a cabo en 2005 las acciones tendientes a empadronar a los ciudadanos, promover la perspectiva democrática y organizar las elecciones para un total de 7'291,484 electores, es decir, un empleado por cada 1,100 habitantes.

Revisemos ahora la plantilla 2006 del Instituto Electoral del Distrito Federal:

	Función Directiva	Función de Técnicos	SUMA
Rama del Servicio Profesional Electoral	91	208	299
	Mandos Medios, Superiores y Homólogos	Personal Técnico operativo	
Rama Administrativa	165	171	336
Honorarios ordinarios	0	239 ⁴⁴	239
Honorarios extraordinarios 2006	0	3683 ⁴⁵	3683
TOTALES	256	4,301	4,557

⁴³ Se refiere a la plantilla 2005-2006, donde no se reporta que existiera personal contratado por honorarios. No se cuenta con datos de la plantilla de personal de 1999.

⁴⁴ De este total, 20 se reportaron a los órganos desconcentrados y 54 en apoyo a las representaciones de los partidos políticos

⁴⁵ A órganos desconcentrados se encontraban asignados 3508 del total y 175 a oficinas centrales

Lo que hace un total de 4,557 empleados con la consigna de empadronar a los electores, hacerles saber sus derechos y obligaciones como ciudadanos y por supuesto, llevar a cabo los preparativos necesarios para el ejercicio de la elección el 2 de julio; según estas cifras, hay un empleado por cada 1,500 ciudadanos empadronados.

Ahora bien, en cuanto a su estructura orgánica, el Instituto Electoral del Distrito Federal se conforma de la siguiente manera:

Órganos de Dirección:

- Consejo General
- Comisiones Permanentes y Provisionales
- Secretaría Ejecutiva
- Junta Ejecutiva

Órganos Ejecutivos:

- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
- Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral
- Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas
- Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesional Electoral

Órganos Técnicos:

- Contraloría Interna
- Unidad de Comunicación Social
- Unidad de Asuntos Jurídicos
- Unidad del Secretariado
- Unidad de Informática
- Unidad de Documentación
- Unidad de Coordinación y Apoyo a los Órganos Desconcentrados

Órganos Desconcentrados:

- 40 Direcciones Distritales

Por su parte, el Instituto Electoral del Estado de México se encuentra conformado por la siguiente estructura orgánica:

Órganos de Dirección:

- Consejo General
- Comisiones Permanentes y Provisionales
- Secretaría Ejecutiva
- Junta General

Órganos Ejecutivos:

- Dirección General
- Dirección de Capacitación
- Dirección de Organización
- Dirección de Partidos Políticos
- Dirección de Administración
- Dirección del Servicio Profesional Electoral

Órganos Técnicos:

- Unidad de Contraloría Interna
- Unidad de Comunicación Social
- Unidad de Asesoría Jurídica y Consultiva
- Unidad de Información y Estadística
- Centro de Información Electoral

Órganos Desconcentrados:

- 45 Juntas Distritales

En este renglón del recurso humano, también es importante comparar los tabuladores salariales que aplican en cada uno de las instituciones que nos ocupan; previamente, se asientan los Catálogos de Cargos y Puestos.

Catálogo de Puestos, Instituto Electoral del Distrito Federal

Nivel Salarial	Puesto
	<i>Personal del Mando</i>
1	Consejero Presidente
2	Consejero Electoral
3	Secretario Ejecutivo
4	Director Ejecutivo
5	Contralor Interno
5	Titular de Unidad A

Nivel Salarial	Puesto
6	Titular de Unidad B
7	Titular de Unidad C
8	Secretario Particular de Consejero Presidente
9	Director de Área (Directivo Electoral)
10	Coordinador Distrital (Coordinador Electoral)
11	Asesor
12	Secretario Particular de Secretario Ejecutivo
13	Director Distrital (Supervisor Especializado Electoral)
14	Subdirector, Secretario Técnico Jurídico (Supervisor Técnico Electoral)
14	Coordinador de Gestión
15	Jefe de Departamento (Especialista Técnico Electoral)
16	Secretaria Ejecutiva
	<i>Personal Técnico Operativo</i>
17	Analista
17	Líder de Proyecto A (Operativo Electoral A)
18	Líder de Proyecto B (Operativo Electoral B)
19	Secretaria de Unidad
19	Chofer A
19	Estenógrafo
20	Secretaria Auxiliar
20	Edecán
20	Auxiliar de Servicios de Mantenimiento
20	Chofer B
21	Recepcionista
21	Chofer Motociclista
21	Auxiliar de Servicios
21	Fotocopiador
22	Cocinero
22	Mesero

En cuanto al Instituto Electoral del Estado de México, el personal contratado puede ocupar los siguientes cargos:

Catálogo de Puestos, Instituto Electoral del Estado de México

Nivel Salarial	Puesto
	<i>Mandos Superiores y Medios</i>
31-A	Consejero Presidente
30-A	Consejero Electoral
30-B	Director General
30-C	Secretario General
29-A	Director de Área
29-A	Contralor Interno
29-B	Jefe de Unidad de Información y Jurídico
28-A	Jefe de Unidad de Comunicación Social
28-B	Jefe de Unidad CIE
27-A	Subdirector

Nivel Salarial	Puesto
27-B	Subdirector
27-C	Subdirector
27-D	Subdirector
27-E	Subdirector
27-F	Subdirector
27-G	Subdirector
27-H	Subdirector
27-I	Subdirector
27-J	Subdirector
27-K	Subdirector
27-L	Subdirector
26-A	Jefe de Departamento
26-B	Jefe de Departamento
26-C	Jefe de Departamento
26-D	Jefe de Departamento
26-E	Jefe de Departamento
26-F	Jefe de Departamento
26-G	Jefe de Departamento
26-H	Jefe de Departamento
	<i>Personal Operativo</i>
25-A	Líder "A" de Proyecto
25-B	Líder "A" de Proyecto
25-C	Líder "A" de Proyecto
25-D	Líder "A" de Proyecto
25-E	Líder "A" de Proyecto
24-A	Jefe "A" de Proyecto
24-B	Jefe "A" de Proyecto
24-C	Jefe "A" de Proyecto
24-D	Jefe "A" de Proyecto
23-4	Jefe de Área
23-3	Jefe de Área
23-2	Jefe de Área
22-5	Líder "B" de Proyecto
22-4	Líder "B" de Proyecto
22-3	Líder "B" de Proyecto
22-2	Líder "B" de Proyecto
18-4	Jefe de Analista
18-3	Jefe de Analista
18-2	Jefe de Analista
17-4	Analista
15-4	Secretaria
12-4	Auxiliar Administrativo
12-2	Auxiliar Administrativo
3-1	Auxiliar
	<i>Juntas Distritales</i>
26-A	Vocal Ejecutivo

Nivel Salarial	Puesto
26-C	Vocal de Capacitación
26-C	Vocal de Organización
24-C	Coordinador Administrativo
22-3	Auxiliar de Junta
23-2	Coord. Logística
23-2	Instructor
22-2	Capturista
22-2	Aux. Coordinador Administrativo
18-2	Auxiliar Logística
18-2	Secretaria
18-2	Capacitador
	<i>Personal Operativo Temporal</i>
26-D	Jefe de Departamento
26-E	Jefe de Departamento
25-C	Líder "A" de Proyecto
25-E	Líder "A" de Proyecto
25-D	Líder "A" de Proyecto
24-D	Jefe "A" de Proyecto
23-3	Jefe de Área
23-2	Jefe de Área
22-3	Líder "B" de Proyecto
22-2	Líder "B" de Proyecto
18-2	Jefe de Analista
17-2	Analista
15-2	Secretaria

Contrastando ambos catálogos, encontramos que los puestos coincidentes en denominación y rango en ambos institutos electorales locales, serían los siguientes:

Puesto	Sueldo Neto Mensual	
	IEEM	IEDF
Consejero Presidente	\$90,700.46	\$109,153.59
Consejero Electoral	\$76,050.22	\$103,960.29
Secretario Ejecutivo (o general)	\$69,274.05	\$101,096.09
Director Ejecutivo (o general)	\$72,860.10	\$ 80,277.81
Contralor Interno	\$57,396.83	\$ 69,106.33
Titular de Unidad A	\$53,547.94	\$ 69,106.33
Titular de Unidad B	\$40,212.54	\$ 65,743.41
Director de Área (Directivo Electoral)	\$57,396.83	\$ 45,983.29
Subdirector	\$31,043.72	\$ 33,427.57
Jefe de Departamento (Especialista Técnico Electoral)	\$23,589.02	\$ 23,508.15
Líder de Proyecto A (Operativo Electoral A)	\$19,155.40	\$ 14,458.30
Líder de Proyecto B (Operativo Electoral B)	\$ 9,361.93	\$ 10,855.37
Secretaria de Unidad	\$ 7,302.49	\$ 10,847.04
Auxiliar de Servicios	\$ 6,248.63	\$ 5,723.79

A pesar que la estructura ocupacional de ambos institutos no es del todo coincidente, puede afirmarse que en el caso del Instituto Electoral del Distrito Federal, el personal de mando se encuentra mejor remunerado que el contratado por el Instituto Electoral del Estado de México.

Se ha mencionado repetidamente en este estudio que los institutos se encargan de la organización de las elecciones, revisemos ahora que hay detrás de este dicho, es decir, revisemos a detalle cómo se promueve en cada entidad la cultura ciudadana para convencer a la ciudadanía de ejercer sus derechos y acudir a votar. En el Estado de México, algunas de las acciones desarrolladas por las áreas sustantivas del Instituto tendientes a estos fines son:

Dirección de Administración

- Reordenamiento administrativo del personal del Instituto.
- Suministro de bienes y servicios a los Consejos Distritales.
- Elaboración y distribución a los Consejos Distritales del documento “Guía para la Administración de Recursos”.
- Adquisición de materiales a través de licitación pública.
- Verificación de las actividades y objetivos propuestos (en relación con el día de la Jornada Electoral).
- Apoyo en el manejo de los paquetes electorales.

Dirección de Capacitación

- Insaculación de ciudadanos para fungir como funcionarios de casilla el día de la elección.
- Notificación personal a los ciudadanos insaculados.
- Capacitación de los funcionarios de casilla, con un equipo de 200 instructores y 2,115 capacitadores.
- Distribución del siguiente material didáctico:
 - 180,240 ejemplares del “cuadernillo Didáctico Electoral Juvenil”
 - 123,840 ejemplares del “Cuadernillo Electoral Ciudadano”
 - 55,750 ejemplares del “Cuaderno Electoral para el Profesional”
- Inclusión en la página de Internet del instituto de todos los documentos mencionados.

Dirección de Partidos Políticos

- Calcular el monto de los recursos a distribuir entre los institutos políticos.
- Determinación del calendario de ministración de los recursos.
- Elaboración del procedimiento para revisión y dictaminación de los informes de gastos de campaña.

- 2 revisiones precautorias a los gastos de los partidos políticos.
- Calendarización de transmisión de cápsulas radiales y televisivas
- Convocatoria a debates públicos.
- Monitoreo a medios públicos y privados.
- Supervisión de propaganda electoral.

Dirección de Organización

- Actualización de la cartografía electoral a nivel seccional, municipal y distrital.
- Programa de recuperación de materiales utilizados en los procesos electorales 2002-2003.
- Diseño de boletas electorales y supervisión del proceso de producción
- Supervisión permanente del proceso de armado de paquetes de material, boletas y documentación electoral.
- Determinación del tipo, número y ubicación de las casillas a instalar.
- Seguimiento y reporte de la instalación de las sesiones permanentes de los 45 Consejos Distritales.
- Seguimiento a las sesiones de computo distrital.
- Supervisión de la integración del archivo en los órganos desconcentrados.

Dirección del Servicio Profesional Electoral

- Coordinación del procedimiento para la integración de las Juntas Distritales.
- Cursos de capacitación para:
 - Aspirantes a Formadores Electorales (básico y complementario).
 - Aspirantes a Vocales de las Juntas Distritales.
 - Aspirantes a Instructores y Capacitadores.
- Selección e inducción del personal de nuevo ingreso y eventual.

En cuanto a las áreas administrativas, la unidad de información y estadística desempeñó un importante papel, llevando a cabo, entre otras, funciones de apoyo a las actividades informáticas referidas a la preparación, organización y desarrollo del Proceso Electoral.

Se mencionó anteriormente que el Instituto Electoral del D.F. se conforma por 4 direcciones ejecutivas. Entre sus actividades más importantes para las elecciones 2006 llevaron a cabo las siguientes:

Capacitación Electoral y Educación Cívica

- Elaboración y ejecución de programas de capacitación electoral y educación cívica
- Preparación del material didáctico para utilizarse en los cursos.

- *Cuadernillo Informativo.*
- *Guía del Instructor*
- *Guía de Casilla.*
- Promoción del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos
- Coordinación de actividades de capacitación. Para la elección 2005 hubo total de 150 supervisores y 1500 instructores en capacitación electoral.

Asociaciones Políticas

- Registro de agrupaciones políticas locales (incluyendo coaliciones, fusiones, etc.).
- Supervisión del padrón de aliados de las agrupaciones políticas.
- Ministración del financiamiento a agrupaciones políticas.
- Apoyo en la gestión de prerrogativas a las que son merecedores los partidos políticos.
- Registro de los candidatos a puestos de elección popular.

Organización y Geografía Electoral

- Elaboración del programa de organización y del programa de geografía electoral.
- Diseño de la documentación y material electoral.
- Registro histórico y difusión de la estadística electoral.
- Actualización de la cartografía electoral por distrito, delegación, unidad territorial y sección electoral.

Administración y Servicio Profesional Electoral

- Integración del Programa Operativo Anual y proyecto de presupuesto de Egresos.
- Operación de los sistemas administrativos para el ejercicio y control del presupuesto.
- Supervisión del cumplimiento de la normatividad del servicio profesional electoral.
- Reclutamiento y selección de personal.

Estas funciones, traducidas en acciones específicas durante las últimas elecciones (2005 para el IEEM y 2006 para el IEDF), resultaron en las siguientes actividades y/o lineamientos:

Registro de Candidatos

Estado de México	Distrito Federal
<ul style="list-style-type: none">▪ Registro de convenios de coalición del 11 al 15 de marzo▪ Registro de plataformas electorales del 25 al 29 de marzo	<ul style="list-style-type: none">▪ Registro de la candidatura a Jefe de Gobierno del 29 de marzo al 4 de abril▪ Registro de plataforma electoral para Jefe de Gobierno del 9 al 23 de marzo

Campañas Electorales

Estado de México	Distrito Federal
Del 16 de abril al 29 de junio	Del 20 de enero al 28 de junio

Topes de campaña

Estado de México	Distrito Federal
216 millones 760 mil 704.79 pesos	48 millones 876 mil 479.54 pesos.

Financiamiento

Estado de México	Distrito Federal
<ul style="list-style-type: none"> ▪ \$160,797,031.92 para actividades permanentes ▪ \$315,288,297.88 para obtención del voto 	\$244,650,961.68 en total

Casillas Electorales

Estado de México	Distrito Federal
Se instalaron un total de <ul style="list-style-type: none"> ▪ 5,925 casillas básicas, ▪ 8,592 contiguas, ▪ 476 extraordinarias y ▪ 54 especiales 	Se instalaron <ul style="list-style-type: none"> ▪ 5,534 casillas básicas, ▪ 6,656 contiguas y ▪ 33 especiales

Partidos y coaliciones participantes

Estado de México	Distrito Federal
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alianza por México (PRI-PVEM) ▪ PAN-CONVERGENCIA ▪ Unidos para Ganar (PRD-PT) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ PAN ▪ Unidos por la Ciudad (PRI-PVEM) ▪ Por el bien de todos (PRD-PT-Convergencia) ▪ Alternativa Social Demócrata ▪ Nueva Alianza

Finalmente, por haber resultado uno de los rubros más importantes en la comparación realizada por capítulo de gastos, se cotejarán enseguida los montos de financiamiento así como la ministración de gasto a los partidos políticos, considerados en el Capítulo 4000, Transferencias.

Financiamiento Público para Actividades Permanentes de los Partidos Políticos 2005
Estado de México

Partido Político	Financiamiento 2006	Ministración mensual
PAN	\$ 44,719,511.15	\$ 3,726,625.93
PRI	\$ 44,557,241.70	\$ 3,713,103.48
PRD	\$ 37,721,032.86	\$ 3,143,419.41
PT	\$ 9,974,591.87	\$ 831,215.99
PVEM	\$ 12,856,847.31	\$ 1,071,403.94
CONVERGENCIA	\$ 7,814,924.05	\$ 651,243.67
PUM	\$ 3,152,882.98	\$ 262,740.25
T O T A L	\$160,797,031.92	

En cuanto al financiamiento para las campañas electorales, el calendario de ministración operó de acuerdo con el siguiente detalle:

Financiamiento Público para Obtención del Voto 2005
Estado de México

Partido	1a Exhibición	2a Exhibición	3a Exhibición	4a Exhibición	SUMA
PAN	\$35,775,608.92	\$17,887,804.46	\$17,887,804.46	\$17,887,804.46	\$89,439,022.30
PRI	\$35,645,793.36	\$17,822,896.68	\$17,822,896.68	\$17,822,896.68	\$89,114,483.40
PRD	\$30,176,826.29	\$15,088,413.14	\$15,088,413.14	\$15,088,413.14	\$75,442,065.71
PT	\$7,979,673.49	\$3,989,836.75	\$3,989,836.75	\$3,989,836.75	\$19,949,183.74
PVEM	\$10,285,477.85	\$5,142,738.92	\$5,142,738.92	\$5,142,738.92	\$25,713,694.61
CONVERGENCIA	\$6,251,939.24	\$3,125,969.62	\$3,125,969.62	\$3,125,969.62	\$15,629,848.10

En el Distrito Federal, el financiamiento y su ministración -de conformidad con lo establecido en el artículo 30, fracción V del Código Electoral del D.F.-, quedó como se detalla a continuación:

Partido Político	Financiamiento Total 2006	CALENDARIO DE MINISTRACIONES		
		FEBRERO 50%	ABRIL 25%	JUNIO 25%
PAN	\$ 61,833,265.28	\$30,916,632.64	\$15,458,316.32	\$15,458,316.32
PRI	\$ 37,619,615.94	\$18,809,807.97	\$ 9,404,903.99	\$ 9,404,903.99
PRD	\$ 94,498,699.24	\$47,249,349.62	\$23,624,674.81	\$23,624,674.81
PT	\$ 4,530,573.36	\$ 2,265,286.68	\$ 1,132,643.34	\$ 1,132,643.34
PVEM	\$ 32,577,087.78	\$16,288,543.89	\$ 8,144,271.95	\$ 8,144,271.95
CONVERGENCIA	\$ 4,530,573.36	\$ 2,265,286.68	\$ 1,132,643.34	\$ 1,132,643.34
NUEVA ALIANZA	\$ 4,530,573.36	\$ 2,265,286.68	\$ 1,132,643.34	\$ 1,132,643.34
ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA	\$ 4,530,573.36	\$ 2,265,286.68	\$ 1,132,643.34	\$ 1,132,643.34
TOTAL	\$244,652,967.68			

Finalmente, se asientan a continuación algunas de las características de la población de ambas entidades federativas.

La población del Estado de México es de 14 millones de habitantes, mientras que la del Distrito Federal es de 8.7 millones, esto significa que el Instituto Electoral del Estado de México atiende a una población significativamente mayor que el instituto del Distrito Federal ya que en la primera residen 5.3 millones más que en la segunda.

De acuerdo con los datos de la División de Población de la Organización de las Naciones Unidas, se estima que el número de adultos mayores (personas de 65 años y más) aumentó alrededor de 2.7 veces en los últimos 50 años (de 64 a 171 millones de personas) y su proporción con respecto a la población total casi se duplicó (de 7.9 a 14.4 por ciento).

Las personas de la tercera edad son quienes crecen de manera más rápida desde hace quince años. Su monto actual es de casi cinco millones de personas y, aunque sólo abarca 4.9 por ciento del total, aumenta a un ritmo anual de 3.75 por ciento, que es una tasa con el potencial para duplicar el tamaño inicial de esta población cada 18.7 años.

En el mediano plazo, una proporción cada vez mayor de la población de México estará compuesta por adultos mayores: si hoy en día uno de cada veinte habitantes tiene 65 años de edad o más, en el 2030 representarán uno de cada ocho, y en el 2050 uno de cada cuatro.

En la actualidad los adultos mayores representan alrededor de 8 por ciento de la población en edad de votar, treinta años más tarde su peso relativo ascenderá a más de 17 por ciento; y en el año 2050 se elevará a 30 por ciento a nivel nacional.

En el estado de México, la población de adultos mayores (60 años y más) fue de 891 609 en el año 2005 y en el Distrito Federal se localizaron alrededor de 730 640 habitantes en ese grupo etáreo, esto es, el 6.37% y 8.38% respectivamente.

A nivel nacional, entre los jóvenes de 18 a 25 años, existe una amplia sub-cobertura de empadronamiento, lo que resulta preocupante ya que –según datos del INEGI– este grupo de edad representa aproximadamente el 40% del padrón del país.

Del total de la población en el país, el Registro Federal de Electores ha logrado empadronar al 95% y a nivel federal este grupo de edad (18-25) representa el 40% del mismo, sin embargo, existen altos niveles de abstencionismo, ya que el 70% de ellos, no acude a votar. En el Distrito Federal (2005) se localizaron 1'342,253 (15.39% del total de la población) jóvenes de este grupo de edad, mientras que en el Estado de México vivían un total de 2'019,114 (14.41%), es decir, casi el doble.

En materia de extensión territorial, el estado de México ocupa una superficie de 22,357 km², mientras que la capital de la república cuenta con sólo 1,547 km². El problema de la extensión territorial particularmente quedaría referido a la distribución poblacional, es decir, la concentración de habitantes por kilómetro cuadrado.

El 36.3% de la población total de la entidad se distribuye en cinco municipios:

- Ecatepec de Morelos, con 1 688 258 habitantes (12.1 por ciento del total de la entidad);
- Nezahualcóyotl, con 1 140 528 habitantes (8.1%);
- Naucalpan de Juárez, que cuenta con 821 442 habitantes (5.9%);
- Toluca con 747 512, (5.3%) y
- Tlalnepantla de Baz con 683,808 habitantes (4.9%).

Por su parte, la distribución de población en el Distrito Federal muestra una alta concentración en las delegaciones Iztapalapa, con 1.8 millones de personas, que participa con el 20.9% del total de la entidad; Gustavo A. Madero con 1.2 millones, que representan el 13.7% y Álvaro Obregón con poco más de 706 mil habitantes. En su conjunto estas demarcaciones contribuyen con el 8.1% del total del Distrito Federal.

Las delegaciones menos habitadas son Milpa Alta con cerca de 116 mil pobladores, que representan el 1.3% del total de la entidad; Cuajimalpa de Morelos con más de 173 mil personas, que participa con el 2.0% del total. La intensidad de los flujos migratorios de la entidad ha disminuido; de manera que entre 1995 y 2000 llegaron a la capital el 4.9% de los residentes; en tanto que para el último quinquenio la proporción disminuyó al 2.4 %. Entre 2000 y 2005 llegaron a vivir a la entidad cerca de 188 mil personas procedentes principalmente del Estado de México (38.4%), de Veracruz (8.7%) y de Puebla (8.2%).

Del Distrito Federal, en el último lustro, salieron poco más de 491 mil personas que se dirigieron principalmente al Estado de México (57.1%), Querétaro (4.2%) e Hidalgo (4.1%). En el año 2000 el 6.2 por ciento de los residentes se clasificaban como migrantes recientes interestatales, en virtud de que habían llegado a la entidad en los últimos cinco años; en 2005 esta proporción fue de 3.5 por ciento.

Al estado de México, durante los últimos cinco años, llegaron a vivir 417,413 personas procedentes principalmente del Distrito Federal (67.2%), Veracruz (5.1%), Puebla (4.4%), y Oaxaca (3.4%). Por otro lado, salieron de la entidad 300,042 personas que se dirigieron principalmente al Distrito Federal (24.1%), a Hidalgo (10.2%), a Puebla (7.3%) y Veracruz (7.1%).

Según el Consejo Nacional de Población y la Sociedad Mexicana de Demografía, 2 de cada 3 mexicanos viven “hacinados”. Esta población, asimismo, tiene escaso o nulo acceso a la educación.

El perfil educativo de la población mexiquense indica que en el año 2000, el porcentaje de población de 15 años y más con bachillerato era de 30.0% y el que contaba con licenciatura era de 10.5%, para 2005 estos indicadores fueron de 34.8 y 13.0% respectivamente. Los valores correspondientes a nivel nacional son de 32.1 y 13.6 por ciento.

En el Distrito Federal en el año 2000 el porcentaje de la población de 15 años y más que contaba con licenciatura, maestría o doctorado alcanzaba el 19.8%; para 2005 ascendió a 23.1 por ciento. En cuanto al perfil educativo de la población del Distrito Federal, en el año 2000, el porcentaje con educación media superior era de 25.2% y el que contaba con licenciatura o más alcanzaba 19.8%; para 2005 estos indicadores fueron de 26.1 y 23.1%, respectivamente.

En el 2005 el 37.2% de las viviendas disponen de computadora, en el 2000 el porcentaje fue de 21.5. En el año 2000, en el estado de México el 10.5% de las viviendas disponía de computadora, para finales de 2005 el 22.5%, contaban con este bien.

En el año 2000 el 91.3% de las viviendas contaban con televisión, el 67.0% con refrigerador, el 52.6% con lavadora y el 10.5% disponía de computadora, para finales de 2005 tales indicadores se ubican en 95.1%, 77.7%, 63.2% y 22.5%, respectivamente.

En el Distrito Federal la presencia de hablantes de alguna lengua indígena, representa el 1.5% de la población de cinco años y más; sin embargo, esta población habla además

español (99.7%). La población de cinco años y más de edad que en el 2005 declararon ser hablantes de alguna lengua indígena radicados en el Estado de México es de 312,319 personas, mientras que en el año 2000 la cifra fue de 36, 972. En lo referente a la cifra del 2005, el 94.7% de esta población también habla español.

Los hogares de la capital del país disponen ahora de más bienes electrodomésticos, 97.8% de las viviendas tienen televisión, el 90.5% refrigerador, destacan las computadoras con 37.2%, las cuales a nivel nacional alcanzan el 19.6 por ciento.

En el Estado de México, los 125 municipios, así como todo el denominado cabildo, son renovados cada 3 años. En el Distrito Federal, sólo se eligen 16 delegados al mismo tiempo que se elige Jefe de Gobierno.

Con todo lo hasta aquí asentado, se concluye el estudio comparativo de los dos institutos locales electorales. En el siguiente capítulo, entraremos a definir las razones de estas diferencias y a intentar teorizar sobre cuales son las áreas o capítulos de gasto que se deben ver reforzados para incrementar la eficacia y eficiencia en el cumplimiento de funciones por cada uno de los institutos materia del presente estudio.

Conclusiones

Los resultados hasta ahora expuestos denotan una escasa participación e involucramiento de la ciudadanía en los procesos democráticos para la elección de sus representantes, situación que pone de manifiesto los grandes pendientes en materia de cultura democrática en las entidades federativas objeto del presente estudio.

En ambas entidades se resta importancia a los grupos sociales marginados, especialmente a los indígenas que habitan grandes extensiones del Estado de México, los cuales no forman parte integrante de la denominada “vida ciudadana” al carecer de la información y motivación necesaria para participar en ella.

En las grandes concentraciones de población de la zona metropolitana, que conforma la frontera geográfica entre el Distrito Federal y el Estado de México, se ubica el mayor número de analfabetos funcionales personas de la tercera edad y jóvenes que, si bien saben leer y escribir, no cuentan con la preparación para traducir críticamente los mensajes de la publicidad electoral y que si llegan a ejercer sus derechos ciudadanos, lo hacen motivados por intereses o dádivas que ofertan los partidos políticos para atraer su voto.

Pese a su vecindad, sus espacios comunes y compartir un mismo pasado, el Estado de México y el Distrito Federal son entidades completamente diferentes entre sí. En un primer momento, parecería que en el Distrito Federal existe un mayor involucramiento en la vida política y una mayor difusión de la cultura ciudadana, sin embargo, el desglose de los resultados no apoya esta idea.

Según el Consejo Nacional de Población, nuestro país vive actualmente una marcada desaceleración del crecimiento poblacional, lo cual significa que, de presentar niveles de mortalidad y fecundidad elevados y sin control, pasó a tener niveles bajos y controlados; el rápido descenso de estos niveles, ha traído como consecuencia una transformación de la pirámide poblacional, que se expresa en un gradual proceso de envejecimiento de la población, esto significa, un estrechamiento de la base y una ampliación de la cúspide de la pirámide.

La dinámica del envejecimiento demográfico sin duda acarrea profundas consecuencias económicas, sociales, políticas y culturales; incidiendo a la larga, en la formación de un amplio espectro de comportamientos, demandas y necesidades que giran en torno a la segmentación por edades de la población; incluso, propiciará la recomposición del electorado.

En consecuencia, las agendas del poder ejecutivo y de las cámaras, así como las plataformas de las organizaciones sociales y los partidos, deberán buscar adaptarse a esta nueva realidad demográfica y, en consecuencia, la atención de la vejez deberá adquirir innegable importancia política.

Hasta el momento no se ha dado un mayor peso específico a este grupo de edad, es decir, no es una población objetivo de las campañas electorales; *“cada grupo, trae consigo demandas específicas”*⁴⁶ pero hasta el momento, es difícil para los partidos adecuar sus plataformas políticas en beneficio de la población de adultos mayores por las consecuencias sociales y sobre todo presupuestales que ello conllevaría.

Si bien no tiene aún una profunda repercusión en los resultados de los comicios, cabe hacer notar que es un grupo en el que se debe, ya en tiempo presente, poner particular atención.

Otra cuestión que puede afectar (aún cuando sea en mínima medida) los resultados de los porcentajes de votación en los comicios en cuanto a este grupo de edad, son las bajas por defunción ya que se puede alterar la confiabilidad del padrón para el día de la elección y parecer que hubo un menor porcentaje de votantes al no ser tomado en cuenta el índice de mortandad. Para salvar este atraso, la Sociedad Mexicana de Demografía ha propuesto establecer un enlace entre el Registro Federal de Electores y el Registro Civil.

Superar el 40% de empadronamiento de la población entre 18 y 25 años, únicamente puede sustentarse en un mayor involucramiento por parte de la población; hay que mencionar un fenómeno curioso, aquéllos jóvenes que obtienen por primera vez su credencial para votar a los dieciocho años, votan la primera vez y pierden el interés en las consecuentes votaciones⁴⁷.

Todos estos datos nos hablan de la necesidad de un redireccionamiento tanto en las campañas publicitarias de los institutos electorales como en las plataformas políticas de los partidos con el objeto de informarles oportunamente sobre sus derechos ciudadanos y crear oportunidades reales de acceso a la educación, al trabajo, a la vivienda, etc.

Pero más aún, evidencian la necesidad de promover la cultura ciudadana desde los niveles básicos de la educación, del mismo modo que sucede con la cultura de protección al ambiente, con el propósito de que la perspectiva democrática pueda efectivamente ser un estilo de vida.

En cuanto a la extensión territorial, es importante considerar que entre Toluca (capital del Estado de México) y cualquiera de los otros municipios, hay una distancia enorme, tanta, que para llegar a la misma, es necesario viajar por carretera.

Además, las estaciones de radio y televisión no son las mismas; cambian las frecuencias y cambian los canales. Lo que esto representa para la entidad, es un mayor desembolso en cuanto a la contratación de la publicidad radial y televisiva y habría que detenerse a pensar en el acceso a los medios (internet, por ejemplo), que se verá más adelante.

Esta situación podría justificar que el Instituto Electoral del Estado de México otorgue particular atención a los capítulos de gasto de Servicios Generales y Transferencias, con el

⁴⁶ Ponencia presentada por Rodolfo Tuirán el 27 de junio de 2006 en el Seminario “Los Votantes Mexicanos en el año 2006”, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

⁴⁷ Ponencia presentada por Rosario Cárdenas de la Sociedad Mexicana de Demografía en el Seminario “Los Votantes Mexicanos en el año 2006”, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

propósito de que los partidos políticos logren llevar sus programas de difusión a todo lo largo y ancho del territorio estatal.

Es claro que, al ser entidades que comparten límites territoriales, los cambios de residencia entre ambas sean elevados, especialmente por las oportunidades de trabajo, ya que el Distrito Federal genera el mayor producto interno bruto de la república mexicana y el Estado de México se sitúa en el segundo lugar.

Se hace necesario mencionar en este punto, los procesos de urbanización, es decir, el desplazamiento de la población desde localidades rurales hacia asentamientos urbanos, donde encuentran pocas posibilidades de desarrollo, pero para los efectos de este estudio, no se interesan por la vida política ni por ejercer su ciudadanía, ya que hay que atender las necesidades primarias tanto propias como las de su familia.

En cuanto a los recursos tecnológicos con que cuentan las familias en una y otra entidad, es importante destacar dos cuestiones: el acceso a la educación y a los medios. En las democracias representativas, la participación política es el principal mecanismo con el que cuentan los ciudadanos para informar sobre sus intereses, preferencias y necesidades y presionar para obtener respuestas de las autoridades.

La participación es, por tanto, un aspecto esencial de todas las democracias, sin embargo, la conciencia de esta realidad no es accesible a todos los grupos sociales, entre los cuales encontramos a aquellos con poca educación, a los marginados, a los indígenas y en general, todos los que, por una razón u otra no pueden ejercer su ciudadanía.

El gobierno y los partidos políticos, deben actuar en el ánimo de construir nuevas formas de vida dignas, centradas en la justicia social y en el respeto de la diversidad regional, cultural y de género, haciendo valer los derechos humanos y empoderando a los excluidos. La propia sociedad tiene que ir cambiando, superar, por ejemplo, que a las mujeres se les deje en segundo plano.

A finales del siglo XIX, las mujeres lucharon por conseguir el voto y lograr sus derechos políticos; sin embargo, los usos y costumbres de diversas sociedades marginadas, las siguen haciendo parecer ciudadanos de segunda. En pleno siglo XXI todavía hay millones de mujeres que no ejercen su ciudadanía plena, su ciudadanía integral, en el reclamo de sus derechos políticos, sociales y económicos.

La información es uno de los elementos clave de la participación social. Las personas que “no saben” no participan y no ejercen su ciudadanía. Pueden reaccionar, pero no participan consistentemente. En contrapartida, cuando más completa es la información, en menor medida los ciudadanos estarán sujetos a la manipulación y mejor será su participación.

Por otro lado, actitudes como el desinterés, la desconfianza política y la baja participación, o la mala percepción del desempeño institucional están íntimamente unidas al grado de confianza que los ciudadanos depositan en las instituciones de representación política en general y, en especial, en los partidos políticos.

A este conjunto de actitudes se le ha llamado desafección política, para significar el alejamiento de la población del ámbito de la política y que afecta la relación existente entre los ciudadanos y el poder político. En democracias en donde los ciudadanos desconfían de los partidos políticos es altamente probable que exista un número menor de afiliados y de ciudadanos dispuestos a implicarse con los mismos.

Los jóvenes mexicanos se caracterizan por esta desafección política, es decir, por la presencia de bajos niveles de interés, de participación y de confianza en los actores políticos y sociales; así como por la existencia de una percepción negativa del desempeño institucional.

Con los resultados de la Encuesta Nacional de Juventud, llevada a cabo en Noviembre de 2005 por el Área de Investigación Aplicada y Opinión del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se distinguieron cuatro grandes grupos de jóvenes considerando tres dimensiones:

- Interés en la política
- Confianza institucional
- Participación social y política

Según este análisis, los 4 grandes grupos cuentan con las siguientes características:

DESAFECTOS <ul style="list-style-type: none">• 18 a 24 años• Ingresos bajos y medios• Región Centro• Secundaria incompleta o menos	INTERESADOS Y MOVILIZADOS: <ul style="list-style-type: none">• 25 a 29 años• Ingresos altos• Región Noreste• Preparatoria terminada
CONFORMISTAS <ul style="list-style-type: none">• 17 años o menos• Ingresos medios• Región Norte• Secundaria a preparatoria incompleta	INTERESADOS Y DESMOVILIZADOS <ul style="list-style-type: none">• Mayores de 18 años• Ingresos altos• Centro occidente y Sur• Preparatoria completa y más

Estos patrones muestran que la desafección política está mucho más extendida en las generaciones más jóvenes, esto es en los menores de 18 años y de 18 a 24 años, que apenas se inician en la vida política y han votado por primera vez, con bajos niveles de escolaridad (primaria completa) y con ingresos bajos (menos de tres salarios mínimos).

Estos resultados contradicen la hipótesis de que la causa de la desafección política en las nuevas democracias (como es el caso de la mexicana) reside en el pasado político ya que, de manera sistemática, cuanto más edad tiene un ciudadano y menor es su grado de información política, mayor es la presencia de estas actitudes de desafección.

El pasado político que da forma a la desafección política no tiene que ver tanto con la forma de determinados regímenes políticos sino, más bien, con las prácticas políticas actuales: usos, manipulación y discursos políticos que dañan o perjudican la imagen y funcionamiento de las instituciones de representación política.

Un segundo aspecto clave, y consecuencia de lo anterior, es que las actitudes de la desafección han mostrado una gran resistencia a cambiar en el transcurso de la transición y del funcionamiento democrático, siendo el cambio intergeneracional la única fuente de cambio observable. Los jóvenes no están adquiriendo actitudes positivas hacia las instituciones de la democracia ni una mayor implicación política.

Uno de los medios para estar informado sobre los ofrecimientos y planes de los partidos políticos es conocer sus plataformas políticas, lo cual es posible gracias a los programas de difusión en radio y televisión. Sin embargo, los datos relativos a la tele audiencia no son alentadores: la entrada de los programas partidistas se traduce en una fuga de televidentes superior a la que se presenta en cualquiera otra de las transmisiones de RTC.

Sin embargo, se pueden hacer al menos dos matices: el primero, que en épocas de campaña electoral federal el fenómeno de la fuga es menor; el segundo, que de los datos no se puede concluir que hay una fobia del público hacia los programas políticos. Tanto en la televisión abierta como en la restringida hay emisiones de carácter político con altos índices de audiencia.

Los debates entre candidatos han tenido un notabilísimo éxito de público, incluso en campañas locales. Se puede concluir, de manera preliminar, que está demostrada la falta de interés de los ciudadanos mexicanos por los programas que presentan los partidos políticos en los tiempos de RTC pero que ello no demuestra una falta de interés general en temas políticos por radio y televisión. Lo que es una obviedad es que al público no le gustan los programas aburridos y mal hechos, sea cual fuere su tema.

Entonces, la respuesta ideal para partidos, concesionarios, autoridades, y sobre todo para la ciudadanía, no es más ni mejor tiempo para los programas partidistas sino una mejoría en la calidad de los mismos.

Si los partidos profesionalizan la elaboración de los productos radiofónicos y televisivos que se transmiten en los horarios oficiales, los hacen adecuados a los ritmos y formas del propio medio, la respuesta será visible en el corto plazo. De otra manera, lo que se sentirá es, simplemente, que los partidos presionan y confunden sus propios intereses con los de la población.

Ante la agresiva propaganda plasmada en pintas, carteles, spots y mensajes vía internet de que hacen gala los partidos registrados, la población mexicana toma conciencia del costo humano, social, político, cultural, ambiental, etcétera, que implica mantener un régimen de partidos ensamblados dentro del sistema presidencialista, donde los partidos son verdaderos grupos de presión para obtener recursos del erario público.

Sin embargo -en palabras de Rosario Robles-, *“...ninguna campaña penetró porque hay desencanto y falta de interés de los ciudadanos, que es lo más grave. La gente no siente la importancia de salir a votar por los diputados. Lo ven como algo ajeno y lejano. El Congreso está muy desprestigiado y ello merma el entusiasmo”*⁴⁸.

El abstencionismo existe porque los ciudadanos no ven ninguna alternativa de cambio en el sistema actual; es un fenómeno sociopolítico que resulta del profundo desprestigio del régimen de gobierno y del desarraigo histórico de los miembros y representantes de los partidos políticos en la población.

Roy campos señala que en México *“existe desconfianza en los partidos políticos pero el sistema se considera adecuado para el ejercicio de la democracia”*.⁴⁹

En algunos países (Alemania por ejemplo) se tiene la idea de que los partidos políticos no son necesarios para gobernar y que existen otros mecanismos de democracia representativa que se oponen o acotan el monopolio de gobierno que ejercen los partidos políticos. Las elecciones no partidistas son sistemas que se han adoptado ante las frecuentes fallas e ineficiencias de los partidos para gestionar los asuntos de las ciudades.

Pasemos ahora a la criticada cuestión de los presupuestos de los institutos. Como se asentó en el capítulo II, el porcentaje de cada uno de los presupuestos ejercidos en las diferentes elecciones ha ido cambiando, para tener un peso específico diverso.

En el Instituto Electoral del Estado de México, en la última elección (2005), prácticamente la mitad del presupuesto se destinó al gasto de Servicios Personales; sin embargo, esta disposición puede hallar sustento en el hecho de que, para la organización de las elecciones, es necesario contratar personal para poner en marcha las 45 Juntas Distritales que conforman su estructura electoral, con un número de empleados que va desde los 33 hasta 88, además de 125 Juntas Municipales, conformadas por un promedio de 14 empleados; si bien estos empleados son temporales, sin ellos, no sería posible la organización de las elecciones, por cuestiones de tiempo y de distancia.

Cabe recordar que en el Estado de México, los 125 municipios, así como todo el denominado cabildo, son renovados cada 3 años. En el Distrito Federal, sólo se eligen 16 delegados al mismo tiempo que se elige Jefe de Gobierno y, sin embargo, también ha sido enorme el peso otorgado al pago de los sueldos del personal que allí labora y como también se pudo observar, las remuneraciones son más altas que en el Estado de México.

⁴⁸ Entrevista a Rosario Robles en La Jornada, 1 de julio de 2003.

⁴⁹ Ponencia presentada por Roy Campos de Consulta Mitofsky en el Seminario “Los Votantes Mexicanos en el año 2006”, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

En este rubro, el Instituto Electoral del Distrito Federal pasó de utilizar el 16.11% en 2000, a destinar un 40.73% para la última elección, sin embargo, en la pasada elección, el capítulo con mayor gasto fue el de Servicios Generales, por el hecho de que el personal que se contrató para la elección, ingresó como personal de honorarios.

Ahora bien, en cuanto al capítulo de transferencias, siempre es el primero o segundo en importancia debido a que se destina al pago de propaganda electoral en radio, televisión, cine, internet, pintas, calles, bardas, postes, etc. Fenómeno aparte, es la consecuente contaminación no sólo ambiental sino visual, auditiva y el hartazgo al recibir mensajes que uno no espera. Además, este dinero que se destina a los partidos políticos, también sirve para pagar los sueldos de quienes ahí laboran y perpetuarlos en una suerte de “poder alterno” al del gobierno.

De ahí que se insista en la necesidad de involucrarnos activamente, en la medida de las posibilidades de cada quien; *“una ciudadanía de intensidad aceptable tiene como precondition que los derechos civiles, políticos y sociales puedan ser realmente exigibles por los ciudadanos.”*⁵⁰ Si como ciudadanos no ejercemos nuestros derechos, todo el aparato democrático se ve afectado y la democracia no puede, no debe verse reducida a los derechos políticos.

La democracia no es solamente una mera forma para llegar al consenso, es también normativa. Una mayor simetría y una participación más activa de los ciudadanos no es sólo un comportamiento externo o legal, sino una obligación subjetiva; quien hace un pacto, debe asimismo, cumplirlo.

El ejercicio delegado del poder obediencial, por su parte, cumple con la ley también, pero aún mas obligatoriamente debe obedecer a la comunidad porque es su representante, por tanto, debe ser propósito del Estado y de su aparato educativo, formar ciudadanos libres, autónomos, críticos, con capacidad para gobernar y no sólo para obedecer ya que hasta ahora, la educación cívica es pobre tanto en el nivel básico como en el nivel medio y deja de ser parte de la formación medio superior.

Los últimos 20 años, han sido de profunda reconfiguración de la sociedad civil con el surgimiento de movimientos sociales y políticos, pero no es suficiente. Es necesario que todos y cada uno de los integrantes de la sociedad civil puedan acceder a los beneficios y responsabilidades que les corresponden por ser parte de dicha sociedad. No debe haber ciudadanos de primera y de segunda.

El Estado y sus instituciones tiene la obligación de tutelar esos derechos, pero más allá de ello, la ciudadanía debe contar con elementos informativos que le permitan tomar decisiones concientes acerca de su acceso a los derechos y el correcto y puntual ejercicio de los mismos. *“Sin un entramado de instituciones que garanticen el equilibrio y el ejercicio de tales derechos, la igualdad imaginada por la democracia se vuelve pura simulación.”*⁵¹

⁵⁰ RAPHAEL, Ricardo. Justicia de Baja Intensidad. Revista Nexos, Junio de 2006. pág. 31

⁵¹ Ídem, p. 34

Y esta es la función que los ciudadanos deberíamos esperar de los institutos electorales locales. Estos organismos deben basar su presencia y actuación desde los niveles elementales de educación hasta los más avanzados; acompañar al ciudadano común y corriente para desenvolverse y enfrentar de manera crítica los mensajes de la mercadotecnia electoral; fomentar su participación activa en las organizaciones vecinales y políticas con el interés de transformar la realidad de su entorno.

Desafortunadamente estos organismos se han visto reducidos a servir de árbitros y organizadores de comicios electorales. La ciudadanización de sus órganos de gobierno tampoco ha sido ni será garantía de imparcialidad y objetividad, debido a que su conformación original es decidida por los propios partidos políticos. Cada Consejero Electoral “ciudadano” responde, por tanto, más a los intereses del partido político que lo propuso que a los intereses de la sociedad.

Una vez tomado el mando de los organismos electorales no existe diferencia con cualquier oficina de gobierno. Se actúa en la lógica del poder burocrático y del manejo y uso de los recursos públicos. El incremento de contrataciones de asesores y personal de apoyo, prestaciones y medios de trabajo (vehículo, celular, gasolina, seguros) se vuelve cosa común por parte de los empoderados “Consejos Ciudadanos”.

La profesionalización del servicio electoral constituye un mito. Ninguna materia teórica y práctica apunta hacia la búsqueda de fomentar en la sociedad los valores de la democracia. La arrogancia permea en todas las oficinas electorales que deberían servir de base y fortaleza para el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos.

En la práctica, los organismos electorales sirven de filtro para el otorgamiento de prerrogativas a los partidos políticos y de fiscalizadores del ejercicio de los recursos que se les destinan para su operación y mantenimiento. Ello explica porqué su participación en los órganos de dirección (Consejo General) se circunscribe a una especie de matrimonio por conveniencia. También explica, la resistencia a comparar su eficiencia con otros organismos afines en el ámbito nacional e internacional.

¿Por qué el Instituto Electoral del Distrito Federal destina casi el 50% de presupuesto al pago de sueldos, en tanto que el organismo electoral del Estado de México apenas alcanza una participación del 16% en el total del presupuesto asignado? ¿Qué justifica este magnitud de gasto cuando el DF cuenta con una población de 5.7 millones de habitantes y representa una extensión territorial extraordinariamente menor que la de su entidad vecina?

¿Es acaso que el nivel de educación y participación ciudadana o de organización electoral en el Distrito Federal supera el índice nacional o del Estado de México? Si esto es así ¿en qué proporción?

La respuesta a estas interrogantes en todos los casos resulta desfavorable al IEDF. Privilegiar con mejores sueldos al personal de estructura e incrementar la contratación de personal por honorarios no contribuyó a lograr mayores resultados comparados con los obtenidos por su similar del Estado de México. En ambas entidades el abstencionismo aún

supera el 45% de la lista nominal, lo que refleja el desdén e indiferencia de la sociedad hacia candidatos, campañas, partidos políticos y organismo electorales “ciudadanos”.

Esto permite afirmar la estrecha relación entre recursos económicos aplicados y los resultados electorales obtenidos. En este sentido no se advierte que la actuación de los organismos electorales, en ninguno de los casos objeto del presente estudio, hubieran superado la nota sensacionalista y frívola para pasar al debate elevado y civilizado que permita fortalecer la credibilidad en los partidos políticos y candidatos, así como recuperar su dignidad ante la opinión pública.

¿Existe solución a los obstáculos planteados? Me parece que sí. Los organismos electorales deben profesionalizarse desde su base. Su estructura y funcionamiento debe reducirse a una mínima expresión, acorde con los resultados alcanzados en cada entidad federativa. Su crecimiento en el gasto deberá corresponder, en tiempo electorales al tamaño y magnitud de los comicios a su cargo. Su funcionamiento regular debe quedar a cargo de prestadores de servicios externos sujetos a contratos que garanticen la debida autonomía de gestión y decisión.

El ahorro presupuestal derivado de no mantener una plantilla de personal innecesaria y ociosa en tiempos no electorales reduciría prácticamente en un 90% su costo de operación. El personal de planta se ocuparía de buscar mecanismos y formas organizativas para elevar el nivel de confianza ciudadana y evitar el dispendio en miles de “candados” con los que se pretenden erradicar viejas prácticas derivadas de elecciones fraudulentas. Así, la reducción del costo de la democracia, a un diez por ciento del costo actual, daría al ciudadano común la satisfacción que sus impuestos no son dilapidados en una vorágine burocrática que ni le interesa ni advierte ninguna utilidad práctica.

Todo ejercicio del poder, de toda institución o de toda función política tiene como referencia primera y última al poder de la comunidad política o del pueblo, en sentido estricto. El no referir, el aislar, cortar la relación del ejercicio delegado del poder determinado de cada institución política con el poder político de la comunidad (o pueblo) absolutiza y corrompe el ejercicio del poder del representante en cualquier función.

FUENTES DE INFORMACION

• Bibliografía

Aquín, Nora (Coordinadora). Ensayos sobre ciudadanía. Espacio Editorial, Buenos Aires, 2003.

Arriola, Carlos. Textos para el cambio. Editorial Porrúa. México, 1994.

Bobbio, Norberto. El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica. México, 1996.

Dahl, Robert A. La democracia. Una guía para los ciudadanos (Traducción de Fernando Vallespín). Editorial Taurus, Madrid, 1999.

Del Río González, Cristóbal. El Presupuesto. Editorial Thomson, México 2003.

Dussel, Enrique. 20 Tesis de Política. Siglo Veintiuno Editores, México, 2006.

Easton, David. Esquema para el análisis político. Amorrurtu Editores, Buenos Aires, 1999.

Galán Baños, Israel. Ciudadanía: Base de la democracia. Editorial Porrúa, México, 2003.

Garretón Merino, Manuel Antonio. Hacia una nueva era política. Estudio sobre las democratizaciones. Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1995.

González Casanova, Pablo. Globalidad, neoliberalismo y democracia. UNAM, México, 1995.

González Casanova Pablo. Democracia y estado multiétnico en América Latina. CIICHUNAM, México, 1996.

Hermet, Guy. En las fronteras de la democracia. Fondo de Cultura Económica, México, 1988.

Hernández Sotelo, Ricardo. El mito de la necesidad de los partidos políticos para gobernar ciudades. Editorial Color. México, 2006.

Jones, Reginald L. y Trentin, George. Presupuesto, clave de la planeación y control. México, Editorial Continental, 1974.

Lapierre, Jean William. ¿Qué es ser ciudadano?. Editorial Biblioteca Nueva. Madrid, 2003.

Lyden Fremont, James y Miller, Ernest. Presupuesto Público, (traducción de Emilio Toussaint). Editorial Trillas México, 1983.

Marcos, Patricio ¿Qué es democracia?. Publicaciones Cruz O, S.A. México, 1997.

Meyer, Lorenzo. El estado en busca del ciudadano. Editorial Océano. México, 2005.

Rodríguez Uribe, José Manuel. Sobre la democracia de Jean-Jacques Rousseau. Editorial Dykinson, Madrid, 1999.

Rousseau, Jean-Jacques. Del Contrato social. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres. (Traducción de Mauro Armiño). Alianza Editorial, Madrid, 2000.

Sartori, Giovanni, ¿Qué es la democracia? (Traducción de M.A. González y Maria Cristina Pestellini). Editorial Taurus, México, 1987.

Sartori, Giovanni, Teoría de la democracia. Alianza Editorial, México, 1987.

Sartori, Giovanni y Morlino Leonardo (compiladores), La comparación en las ciencias sociales. Alianza Editorial, México, 1994.

Schumpeter, Joseph. Capitalism, socialism and democracy. Editorial Harper, Nueva York, 1950.

Suárez-Iñiguez, Enrique (Coordinador). Enfoques sobre la democracia. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, México, 2003.

Touraine, Alain. ¿Podremos vivir juntos?. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Touraine, Alain, ¿Qué es democracia?. Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Vázquez Arroyo, Francisco. Presupuesto por programas para el sector Público de México. UNAM, 1991.

Vásquez Colmenares Guzmán, Pedro. La política no basta: AGT Editor, México, 2006.

• ***Publicaciones periódicas***

Cansino, César, Adiós a la Ciencia Política. Revista Metapolítica, Volumen 10, septiembre-octubre de 2006. Pág. 27-37.

Crespo, José Antonio, ¿Votar o no votar?, Primera sección del periódico El Universal, Lunes 30 de junio de 2003.

Diario Oficial de la Federación, Tercera Sección, IFE. 2 de marzo de 2005. “Acuerdo por el que se establece la demarcación de los 300 distritos electorales federales uninominales en que se divide el país para su utilización en los procesos electorales 2005-2006 y 2008-2009”. Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Entrevista a Rosario Robles en La Jornada, 1 de julio de 2003.

Moreno, Felipe. Antes del IFE. Revista Impacto. 5 de abril de 1998.

Raphael, Ricardo. “Justicia de baja intensidad”. Nexos, junio de 2006. Pág. 31-34.

Rubio, Luis. “Los frenos institucionales” en Enfoque, suplemento semanal de Reforma, No. 434, 9 de junio de 2002.

Tabasco Hoy. Domingo 14 de abril de 2002.

- ***Páginas Web***

www.conapo.gob.mx

www.ife.org.mx

www.iedf.org.mx

www.ieem.org.mx

www.inegi.gob.mx

www.segob.gob.mx

- ***Acuerdos***

Acuerdo 001/06 del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal del 11 de enero de 2006.

Acuerdo 002/06 del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal del 11 de enero de 2006.

Acuerdo 003/06 del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal del 11 de enero de 2006.

Acuerdo 005/06 del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal del 20 de enero de 2006.

Acuerdo 006/06 del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal del 20 de enero de 2006.

- ***Otros***

Alonso, Jorge, Artículo: Democracia y Ciencias Sociales (en línea), CIESAS Occidente, España, www.ufg.edu.sv/ufg/red/democs.html, (consultado el 19 de Junio de 2006).

Bovero, Michelangelo. Los adjetivos de la democracia. Instituto Federal Electoral. México, 1995 (Traducción de José Fernández Santillán).

CONAPO, Tamaño, dinámica y estructura de la población: tendencias y desafíos, consultado en línea el 10 de septiembre de 2006.

IEDF, Cuaderno Electoral No. 5, Marzo 2003, Memoria Técnica de la Distritación 2002.

IEDF, Memoria General del Proceso Electoral Local Ordinario 2000. México, 2001.

IEEM, Memoria Proceso Electoral 1999. México, 2000.

IEEM, Memoria Proceso Electoral 2005, Elección de Gobernador. México, 2006.

IEEM,. Alfonso Zárate. Abstencionismo: crisis de partido y fragilidad democrática, Colección Reflexiones de política democrática Primera Edición, 2006

IFE, Ciudadanos y cultura de la democracia y Secretaría de Gobernación, Encuesta nacional de cultura política y prácticas ciudadanas 2001 (RESUMEN).

IFE, Ciudadanos y cultura de la democracia y Secretaría de Gobernación, Encuesta nacional de cultura política y prácticas ciudadanas 2003.

INEGI, Comunicado 18 de 2006.

INEGI, Comunicado 36 de 2006.

Peschard, Jacqueline, La cultura política democrática, Instituto Federal Electoral, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 2, México, 1997.

Ponencia presentada por José Woldenberg el 14 de agosto de 2002 en el "Coloquio para el análisis de encuestas nacionales sobre cultura política y prácticas ciudadanas", convocado por el IFE, SEGOB, SEP, CIDE e ITAM.

Ponencia presentada por Rosario Cárdenas de la Sociedad Mexicana de Demografía el 27 de junio de 2006 en el Seminario “Los Votantes Mexicanos en el año 2006”, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Ponencia presentada por Rodolfo Tuirán el 27 de junio de 2006 en el Seminario “Los Votantes Mexicanos en el año 2006”, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

UNAM, IJJ, Área de Investigación Aplicada y Opinión. Encuesta Nacional de Juventud, Noviembre de 2005.

Versiones Estenográficas de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. Sesión Pública de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, Celebrada el miércoles 6 de agosto de 2003.

GLOSARIO DE TERMINOS

ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL: Órgano encargado de la función legislativa en el D. F., que se integra por 40 Diputados de mayoría relativa votados en igual número de distritos uninominales y 26 de representación proporcional votadas por el sistema de listas en una circunscripción. Sólo podrán participar en la elección, para integrar la Asamblea, los partidos políticos con registro nacional. Los diputados que la integren serán elegidos cada 3 años y por cada propietario se elegirá un suplente. (**Art. 9 Código Electoral del Distrito Federal y 36 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**).

ASOCIACIONES POLÍTICAS: Entidades de interés público, con personalidad jurídica propia, que permiten a los ciudadanos del Distrito Federal, asociarse en Partidos Políticos Nacionales y Agrupaciones Políticas locales. Las Agrupaciones Políticas locales coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y a la cultura política de la ciudad. Los Partidos Políticos hacen posible el acceso de los ciudadanos a los cargos de gobierno de elección popular en el Distrito Federal. (**Art. 18 del Código Electoral**).

CAMPAÑA ELECTORAL: Para los efectos de este Código, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los Partidos Políticos, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto. Se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión del registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral. (**Art. 147 y 148 Código Electoral del Distrito Federal**).

CANDIDATURA COMÚN: Es la alianza temporal que dos o más Partidos Políticos realizan para postular a un mismo candidato a Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales. Los Partidos Políticos y el candidato deberán presentar un convenio ante el Instituto Electoral del Distrito Federal en donde se indique las aportaciones de cada uno para los gastos de campaña. El candidato común contiene bajo el emblema de cada uno de los Partidos postulantes. Los votos se computan a favor de cada uno de los Partidos Políticos que los haya obtenido y se sumarán a favor del candidato. Si el ciudadano al momento de votar, marca el recuadro de más de un partido, pero el candidato es común, los votos se cuentan para el candidato, pero se anulan para los partidos. (**Art. 48 Código Electoral del Distrito Federal**).

CASILLA ELECTORAL: Lugar donde se recibe el día de la jornada electoral, la votación de los electores, conforme a las listas nominales. La legislación electoral local establece tres tipos:

- Casilla básica, es aquella donde el número de electores inscritos en el listado nominal de una sección es de hasta 750 electores pero no menor a 50.
- Casilla contigua, se instala cuando el listado nominal de la sección es mayor a 750 electores y hasta 1500, pero si hubiera más de esta cantidad, se instalarán tantas casillas contiguas como fuera necesario, dividiéndose el listado nominal alfabéticamente.
- Casilla especial, se instala para recibir la votación de los electores que transitoriamente se encuentran fuera de su sección, pudiendo votar por Jefe de Gobierno y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el principio de representación proporcional. (**Art. 165 del Código Electoral**).

CATÁLOGO DE ELECTORES: Documento que contiene la información básica de los mexicanos mayores de 18 años, consistente en: apellido paterno, apellido materno y nombre completo; lugar y fecha de nacimiento; edad y sexo; domicilio actual y tiempo de residencia; ocupación y en su caso, el número y fecha del certificado de naturalización, adicionalmente contiene la Delegación; distrito electoral uninominal, la localidad y la sección electoral correspondiente al domicilio, así como la fecha en que se realizó la visita y el nombre y firma del entrevistador. (**Art. 107 del Código Electoral del Distrito Federal**).

CENTRO DE VOTACIÓN: Lugar designado por los Consejos Distritales, en donde se recibe la votación de los ciudadanos en los procesos de elección vecinal. En cada centro de votación se ubicarán las mesas receptoras de votación, a razón de una por hasta 750 ciudadanos registrados en el listado nominal. (**Art. 90, fracción IV de la Ley de Participación Ciudadana**).

CIRCUNSCRIPCIÓN: Se refiere a la delimitación geográfica establecida para la asignación de Diputados de representación proporcional a través del sistema de listas. El Distrito Federal, únicamente cuenta con una circunscripción que abarca la totalidad de su territorio. (**Art. 15 Código Electoral del Distrito Federal**).

COALICIÓN: Alianza temporal entre dos o más Partidos Políticos cuyo objetivo es postular candidatos a puestos de elección popular bajo un nuevo emblema o emblemas y color o colores. La característica de esta modalidad es que actúa como si fuera un partido ante todas las instancias electorales del Instituto Electoral Distrito Federal y del Tribunal Electoral del Distrito Federal. Los votos se computan a favor de la coalición, pero en el convenio establecido para la misma, se establece el porcentaje de votación que corresponderá a cada partido, y concluye automáticamente con la etapa de resultados y declaración de validez de la elección que se trate. Los Partidos Políticos coaligados deberán registrar el convenio respectivo ante el IEDF y contar con una misma plataforma electoral. (**Art. 43 y 47 Código Electoral del Distrito Federal**).

CONSEJO DISTRITAL: Órgano desconcentrado del Instituto Electoral del Distrito Federal, que tiene su sede en cada una de las cabeceras distritales y funciona durante el proceso electoral; actúa en forma colegiada, se encarga de tomar decisiones y ejecutar los programas tendientes al buen desarrollo de los asuntos electorales en el distrito electoral. Se integra por un Consejero Presidente, seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; un Secretario y representantes de los Partidos Políticos, con derecho a voz únicamente. (**Art. 82 del Código Electoral**).

CONSEJERO ELECTORAL: Ciudadano cuya función es vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, para la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y de participación ciudadana, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad, guíen todas las actividades del Instituto Electoral del Distrito Federal. La legislación electoral local señala dos tipos:

Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, ciudadano nombrado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para un periodo de 7 años improrrogables.

Consejero Electoral Distrital, ciudadano nombrado por el Consejo General del Instituto para un periodo de 6 años improrrogables. (**Art. Art.56 y 82 del Código Electoral**).

CREENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA: Instrumento oficial que identifica a una persona como ciudadano permitiéndole ejercer su derecho al voto en los procesos electorales y de participación ciudadana. Contiene los datos de nombre, sexo, edad, año de registro, entidad federativa, delegación que corresponde al domicilio, distrito electoral, sección electoral, clave del registro electoral y clave del registro nacional de población. Además tiene un lugar par asentar la firma, huella digital y fotografía del elector; espacios para marcar año y elección de que se trate; firma impresa del Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal y cinta para lectura magnética. (**Art. 125 del Código Electoral**).

DEMOCRACIA: Régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio. Este sistema consagra los principios de elección popular, separación o colaboración de poderes, pluralismo ideológico así como el respeto a los derechos individuales y a libertades políticas fundamentales dentro de las que se encuentran el voto universal, de asociación, de sistema de partidos y las elecciones libres que permiten a los ciudadanos elegir de forma pacífica a sus gobernantes.

DIRECCIONES EJECUTIVAS: Órganos ejecutivos del Instituto Electoral del Distrito Federal cuyos trabajos son coordinados por el Secretario Ejecutivo, siendo estas la de Asociaciones Políticas, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral, de Administración y del Servicio Profesional Electoral, y del Registro de Electores del Distrito Federal. (**Artículos 74 inciso g y 75 al 80 del Código Electoral del Distrito Federal**).

DISTRITO ELECTORAL UNINOMINAL LOCAL: Es la delimitación geográfica en que se divide el territorio del Distrito Federal a fin de realizar las elecciones de Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y de Jefes Delegacionales. El territorio del Distrito Federal se considera como una sola circunscripción para la elección de Jefe de Gobierno y Diputados de representación proporcional de la Asamblea Legislativa. El Distrito Federal se conforma por 40 Distritos Electorales Uninominales. (**Art. 15 del Código Electoral del Distrito Federal**).

FINANCIAMIENTO: Son los recursos que los Partidos Políticos obtienen anualmente para financiar sus actividades permanentes. El financiamiento tiene dos rubros:

a) público, aquel que obtienen como parte de sus prerrogativas y se incorpora al presupuesto del Instituto Electoral del Distrito Federal, encargándose este de ministrárselas mensualmente, y

b) privado, es decir, aquellas aportaciones provenientes de sus militantes, de simpatizantes, por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, así como por el autofinanciamiento. (**Art. 32 Código Electoral del Distrito Federal**).

FISCALIZACIÓN: Conjunto de actividades que el Instituto Electoral del Distrito Federal a través de su Comisión de Fiscalización, realiza para analizar los informes del origen, destino y monto de los ingresos de las asociaciones políticas, así como su empleo y aplicación, que hayan obtenido por cualquier tipo de financiamiento. Los informes son de

dos tipos: a) anuales, en los cuales se reportan todos los ingresos y gastos del año en cuestión, y b) de gastos de campaña, que tiene dos modalidades: gastos de campaña sujetos a topes y gastos de campaña que no están sujetos a topes. (**Art. 37 Código Electoral del Distrito Federal**).

FRENTE: Es la alianza entre dos o más asociaciones políticas con el propósito de alcanzar objetivos políticos y sociales de índole no electoral, mediante acciones y estrategias comunes. (**Art. 41 Código Electoral del Distrito Federal**).

JEFE DELEGACIONAL: Titular de cada una de las delegaciones políticas en que se divide el Distrito Federal. Electo mediante voto universal, libre, secreto y directo, cada tres años. Solamente los Partidos Políticos con registro nacional podrán registrar candidatos para contender por el cargo de Jefe Delegacional. (**Art. 10 y 15 Código Electoral del Distrito Federal y, 105 y 106 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**).

JEFE DE GOBIERNO: Figura en la cual el ejercicio de las funciones del órgano ejecutivo en el D. F. y la administración pública de la entidad, se deposita en un solo individuo que se denomina Jefe de Gobierno del Distrito Federal, electo cada seis años, mediante el sistema de mayoría relativa y voto universal, libre, directo y secreto. (**Art. 8 Código Electoral del Distrito Federal y 52 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**).

LEGALIDAD: Principio que establece que todo acto y procedimiento de las autoridades electorales como lo son el Instituto Electoral del Distrito Federal y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, deben encontrarse fundados y motivados conforme a derecho.

LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: Ordenamiento jurídico que tiene por objeto fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana así como su relación con los órganos de gobierno de la Ciudad de México.

LISTADO NOMINAL: Documento que contiene la relación de los nombres y las fotografías de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar con fotografía. El listado se agrupa en orden alfabético, por distrito y sección. (**Art. 105, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal**).

LUGARES DE USO COMÚN: Son aquellos espacios como bardas, bienes abandonados o mostrencos, mamparas, etc., que el Gobierno del Distrito Federal y particulares ponen a disposición del Instituto Electoral del Distrito Federal para que los Partidos Políticos puedan colocar su propaganda electoral durante sus campañas electorales. Dichos espacios serán distribuidos de manera equitativa entre los Partidos Políticos por parte de los Consejos Distritales bajo el procedimiento que al efecto establezca el Consejo General del Instituto. (**Art. 155 Código Electoral del Distrito Federal**).

MARCO GEOGRÁFICO ELECTORAL O CARTOGRAFÍA ELECTORAL:

Espacio geográfico que determina el universo o número de electores que pueden votar para un determinado cargo de elección popular. Se construye a partir de la unidad básica denominada sección electoral. Así, el mapa de esta entidad, el de una delegación o el de un Distrito Electoral Local son la representación gráfica del marco geográfico.

MAYORÍA ABSOLUTA: Para que un Partido Político pueda alcanzarla necesitará haber logrado por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30 % de la votación, entonces le serán asignados el número de diputados de representación proporcional suficientes para alcanzarla. Si dos partidos se encontraran en el mismo supuesto, le serán asignados al que hubiere obtenido la mayor votación. Por otro lado, ningún partido podrá contar con más del 63 % del total de diputados electos mediante ambos principios. (**Art. 37, fracción IX, párrafo segundo, incisos a), b) y c) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**).

PADRÓN ELECTORAL: Instrumento en donde constan los nombres de los ciudadanos que han presentado por escrito, la solicitud de su inscripción en el Registro de Electores del Distrito Federal. (**Art. 105 del Código Electoral del Distrito Federal**).

PROCESO ELECTORAL: Conjunto de actos ordenados por la Constitución, el Estatuto de Gobierno, el Código Electoral y demás leyes, que realizan las autoridades electorales, los Partidos Políticos y los ciudadanos para la renovación periódica del Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales. Inicia con la instalación del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y concluye con la resolución del último recurso por parte del Tribunal Electoral del Distrito Federal. (**Art. 134 del Código Electoral del Distrito Federal**).

PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA: Conjunto de actos ordenados por el Estatuto de Gobierno, el Código Electoral y la Ley de Participación Ciudadana, realizados por los órganos de gobierno del Distrito Federal, las autoridades electorales del Distrito Federal y los ciudadanos; por medio de los cuales los ciudadanos de forma individual o colectiva participan en la aprobación, rechazo, opinión, propuestas, colaboración, quejas, denuncias y recepción de información en asuntos de interés general a través de los instrumentos de participación ciudadana. El Instituto Electoral del Distrito Federal desarrolla los trabajos de organización, de la jornada y cómputo respectivo de los procesos de referéndum, plebiscito y de elección vecinal. La etapa de preparación del proceso de participación ciudadana inicia con la convocatoria respectiva y concluye con la jornada electoral. (**Art. 141 del Código Electoral y artículos. 3 y 5 fracción III, 13 al 35 y 85 al 97 de la Ley de Participación Ciudadana**).

PROPAGANDA ELECTORAL: Se entiende como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los Partidos Políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. (**Art. 147 Código Electoral del Distrito Federal**).

SECCIÓN ELECTORAL: Fracción territorial de los Distritos Electorales para la inscripción de los ciudadanos en el Catálogo General de Electores, Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores. Cada sección tiene como mínimo 50 electores y como máximo 1500, se constituye dentro de los límites de las colonias y la manzana es la base geográfica de la sección. (**Art. 17 del Código Electoral del Distrito Federal**).

SECRETARIO EJECUTIVO: Miembro del Consejo General y representante legal del Instituto Electoral del Distrito Federal, encargado de coordinar, conducir la administración y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de las direcciones ejecutivas,

técnicas y órganos distritales del Instituto. Es nombrado a propuesta del Consejero Presidente por el Consejo General, debiendo reunir los requisitos que se exigen para ser consejero electoral y contar con título de licenciado en derecho con tres años de antigüedad a la fecha del nombramiento. **(Art. 73 y 74 del Código Electoral del Distrito Federal).**

SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL: Cuerpo de funcionarios de carrera especializados, integrado por personal calificado para desempeñar funciones directivas y técnicas, encargado de ejecutar y desempeñar profesionalmente diversas actividades para la organización y buen funcionamiento del Instituto. **(Art. 129 del Código Electoral del Distrito Federal).**

VISITANTES EXTRANJEROS: Es toda persona física extranjera, interesada en conocer las modalidades del desarrollo del proceso electoral local ordinario del año 2000 en cualquiera de sus etapas y en cualquier ámbito del territorio del Distrito Federal. **(Art. 173 Código Electoral del Distrito Federal).**

VOTACIÓN TOTAL EMITIDA: Es la suma de todos los votos depositados en las urnas de la circunscripción que se hayan instalado el día de la jornada electoral. Este concepto se toma en cuenta para la asignación de los Diputados de representación proporcional. **(Artículo 12, inciso a) del Código Electoral del Distrito Federal).**